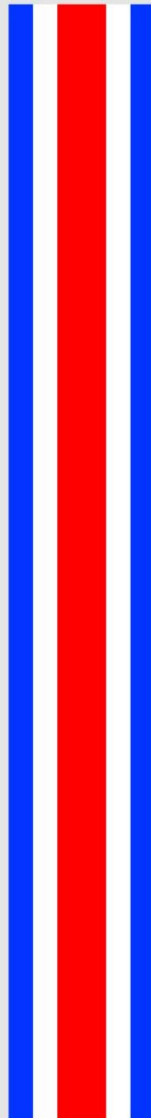


UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID

# DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE

EL CASO DE ESPAÑA Y COSTA RICA A TRAVÉS DE UN ANÁLISIS COMPARATIVO

TESIS DOCTORAL  
DAVID PORRAS ALFARO  
JUNIO, 2015







**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID**

**FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS**

**DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA**

**TESIS DOCTORAL**

PROGRAMA: DOCTORADO EN GEOGRAFÍA

**DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE  
DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

EL CASO DE ESPAÑA Y COSTA RICA, A TRAVÉS DE UN ANÁLISIS COMPARATIVO

**AUTOR: DAVID PORRAS ALFARO**

**DIRECTORES:**

**DR. DIEGO A. BARRADO TIMÓN**

PROFESOR TITULAR DE GEOGRAFÍA HUMANA

**DR. MANUEL VALENZUELA RUBIO**

CATEDRÁTICO EMÉRITO DE GEOGRAFÍA HUMANA

MADRID

JUNIO, 2015





"El señor director o señor tasador dijo:

-¡Pero siempre se le ve paseando!

- Pasear – respondí yo – me es imprescindible, para animarme y para mantener el contacto con el mundo vivo, sin cuyas sensaciones no podría escribir media letra más ni producir el más leve poema en verso o prosa. Sin pasear estaría muerto, y mi profesión, a la que amo apasionadamente, estaría aniquilada. Sin pasear y recibir informes no podría tampoco rendir informe alguno ni redactar el más mínimo artículo, y no digamos toda una novela corta. Sin pasear no podría hacer observaciones ni estudios. [...] Un paseo está siempre lleno de importantes manifestaciones dignas de ver y sentir. De imágenes vivas y poesías, de hechizos y bellezas naturales bullen a menudo los lindos paseos, por cortos que sean. Naturaleza y costumbres se abren activas y encantadoras a los sentidos y ojos del paseante atento, que desde luego tiene que pasear no con los ojos bajos, sino abiertos y despejados si ha de brotar en él el hermoso sentido y el sereno y noble pensamiento del paseo [...]"

Robert Walser, El paseo (1917).



A mi esposa, Kenia.  
A mis padres, Carmen y Miguel.  
A mis suegros, Elma y Eduardo.  
A mis hermanos, Andrea, Johanna y Miguel, y familia.  
A mis abuelas, Nena y Kika.

Por acompañarme en este largo viaje que es vivir.

*"To see the world, things dangerous to come to,  
to see behind walls, draw closer,  
to find each other and to feel.  
That is the purpose of life"*

*"Ver mundo, afrontar peligros,  
traspasar muros,  
acercarse a los demás,  
encontrarse y sentir.  
Ese es el propósito de la vida"*

James Thurber, *The secret life of Walter Mitty* (1942).



## AGRADECIMIENTOS

La elaboración de una tesis doctoral es el resultado de un extenuante proceso de dedicación personal a una meta, pero también de múltiples satisfacciones. Este no es un emprendimiento aislado sino que requiere del apoyo, dedicación y cariño de muchas personas. Las siguientes líneas intentan agradecer a todas aquellas personas e instituciones que han colaborado en la realización de esta tesis.

En vista de la gran cantidad de personas que han aportado en la construcción de este documento sería muy complicado enumerarlas a todas, por lo que empiezo por agradecer en general a todos aquellos que, de una u otra forma, han aportado a este proceso. De manera especial, me gustaría expresar mi más sincero agradecimiento a mis directores Dr. Diego A. Barrado Timón y al Dr. Manuel Valenzuela Rubio, ya que sin ellos la materialización de este proyecto no sería una realidad. Además de su gran calidad humana, amistad, profundo conocimiento y ejemplo profesional para mi persona han sabido conducirme en este proyecto desde la crítica constructiva, pero sobre todo, desde una supervisión continua que me ha permitido emprender y tomar decisiones propias para mejorar mi capacidad investigadora y crecimiento personal y profesional.

De igual forma me gustaría agradecer a los miembros del Grupo de Investigación en Estudios Urbanos y del Turismo (URByTUR), pues pertenecer a este grupo liderado por el profesor Valenzuela ha constituido una valiosísima oportunidad y un espacio propicio para el desarrollo de esta investigación. También, al Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid, pues sus miembros de una altísima calidad humana y profesional me han permitido, desde la realización del Máster Universitario en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible y durante la elaboración de esta tesis doctoral, acercarme a mis intereses profesionales hacia la búsqueda de nuevas formas de entender el territorio y promover un uso adecuado de sus recursos. Agradezco de forma muy especial a los profesores Rafael Mata, Luis Galiana, Antonio Moreno, Nieves López, Elia Canosa, Antonio Palacios, Felipe Fernández, Fernando Allende, Pedro Molina, Fernando Martín, Rosa Cañada, Fernando Moliní, Concepción Sáenz y Josefina Gómez; así como a Pilar González por su amabilidad y eficiencia.

Las oportunidades brindadas por el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (Beca MAEC-AECID) para el financiamiento del Máster y la beca para la realización del Doctorado a través del Programa de Formación de Personal Investigador de la Universidad Autónoma de Madrid son ejemplo de la cooperación española y apertura a la formación de ciudadanos latinoamericanos. De igual forma, la posibilidad brindada para la concreción de dos Ayudas para Estancias Breves en Costa Rica merecen una mención especial, que espero haber retribuido con calidad y profesionalismo en mis estudios.

Respecto a estas dos últimas estancias, debo hacer una mención especial a la excelente acogida brindada por parte de la Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional de Costa Rica, representada en la persona del Dr. Carlos Manuel Morera Beita, quien además contribuyó en la etapa final de evaluación de esta

investigación para obtener la mención de 'Doctorado Internacional'. Asimismo, agradezco al M.Sc. Dionisio Alfaro Rodríguez y M.Sc. Lilliam Quirós Arias por todo el apoyo brindado durante los meses que estuve en la Escuela. Igualmente, a la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano a cargo del Tecnológico de Costa Rica, bajo la supervisión del M.Sc. Tomás Martínez Baldares; donde encontré personas de inestimable valor humano y profesional a los cuáles agradezco todas las atenciones brindadas en mis períodos de investigación en Costa Rica. Igualmente, debo agradecer al Dr. Eduardo Salinas Chávez de la Universidad de la Habana, por su colaboración en la evaluación de este trabajo para optar por la mención de 'Doctorado Internacional'.

Quiero agradecer a todas las personas que han colaborado en este trabajo de investigación de forma presencial y virtual, así como a las instituciones que representan; muchas de sus contribuciones han quedado fielmente evidenciadas en este documento.

Me gustaría agradecer muy especialmente al Dr. Julio Vinuesa Angulo, por su amistad e interés en mi formación; las constantes discusiones que hemos tenido sobre los temas que nos apasionan me han permitido reflexionar y crecer profesionalmente. Reflejo de ello, es el trabajo que junto a José María de la Riva hemos materializado como Grupo Territorio Racional y Sostenible.

A los profesores y compañeros de la Escuela de Arquitectura y Urbanismo del Tecnológico de Costa Rica, a los cuales debo agradecer su amistad y oportunidades para mi crecimiento profesional. Especialmente, agradezco a Gerardo, Marlene, Marco, Jeannette, Jorge, Mario, Roy, Minor y Xinia, por su apoyo e interés en mi investigación.

Además, agradezco a colegas arquitectos como Eduardo Brenes y Mario Azofeifa, así como al Dr. José Francisco Fernández quienes tienen una buena cuota de responsabilidad en mi formación, su apoyo a mi crecimiento personal han sido de gran valía. A todos mis amigos en Costa Rica, y de manera especial en España a Marco, Juan, Nicolás, Manuel, Blanca, David, Justino, Carmen y su familia, María Ángeles, Isabel y Pilar por haber llenado de calidez estos años, gracias por su continuo interés y gratos momentos.

Finalmente, y no por ello menos importante, me gustaría puntualizar en mi familia. Sé que han sido años de sacrificio, les doy gracias por todo el cariño y apoyo demostrado. Nuevamente, agradezco infinitamente a mi esposa Kenia que cada día me demuestra con creces su valor y dedicación. ¡Hermosa, falta poquito para empezar nuevas metas!

## TABLA DE CONTENIDOS

### **TOMO 1**

<b>I PARTE: INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>23</b>
1. Consideraciones iniciales.....	23
2. Descripción y justificación del tema de investigación .....	24
3. Hipótesis de la investigación .....	30
4. Objetivos de la investigación .....	32
5. Problema de la investigación .....	34
5.1. ¿Qué se va a hacer? .....	35
5.2. ¿Para qué actuar? .....	36
5.3. ¿A quién va dirigido y dónde se va a aplicar? .....	37
6. Proceso de investigación y aspectos metodológicos .....	39
6.1. Metodología ¿Cómo se va a realizar? .....	39
6.2. Estructura de la investigación .....	43
6.3. Plan de trabajo – Sinopsis de las partes .....	43
6.4. Escalas de trabajo .....	47
7. Instrumentos y herramientas utilizadas .....	59
<b>II PARTE: ANTECEDENTES Y ESTADO DE LA CUESTIÓN.....</b>	<b>67</b>
1. Consideraciones iniciales.....	67
2. Principales líneas de investigación y su tradición investigadora .....	68
2.1. Primeras aportaciones en torno a la conexión territorial del turismo .....	68
2.2. El papel del paisaje como recurso para el turismo y la ordenación territorial ....	73
2.3. La organización y planificación turística desde una visión multidisciplinar e interdisciplinar.....	77
2.4. Aproximaciones provenientes de los fenómenos vinculados a otras disciplinas	87
3. Principales retos para una conexión de las políticas horizontales y verticales....	93
3.1. Tiempos muy contrastados en las políticas .....	93
3.2. Intereses encontrados en el turismo: el conservacionismo y el desarrollismo, lo público y lo privado. ¿Podrían convivir? .....	96
4. Singularidades de la ordenación territorial del turismo .....	100
4.1. El turismo como actividad económica, social y ambiental: sus particularidades.....	101
5. Documentos de referencia internacional con injerencia sobre la planificación y ordenación del territorio y el turismo .....	105

5.1.	Logros y metas de la conexión territorial-turística a nivel del supra-análisis ¿Ruptura del modelo o aspecto coyuntural? .....	105
5.2.	En el ámbito global .....	108
5.3.	En el ámbito europeo .....	138
5.3.1.	Proceso de conformación del espacio europeo y toma de identidad .....	139
5.3.2.	Fondos Estructurales de la Unión Europea e Iniciativas Comunitarias.....	145
5.3.3.	Transferencia del corpus en relación a esta temática desde una visión europea.....	151
5.4.	En el ámbito latinoamericano y centroamericano .....	170
5.4.1.	Proceso de conformación del espacio latinoamericano y centroamericano .	173
5.4.2.	Transferencia del corpus en relación al tema desde la visión de América Latina y el Caribe .....	181
5.5.	Desarrollo conjunto entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe .....	197
<b>III PARTE: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y MARCO TEÓRICO .....</b>		<b>207</b>
1.	Consideraciones iniciales.....	207
2.	Perspectivas contemporáneas: la planificación y ordenación territorial y su conexión con la política sectorial (turística), principales tendencias de un modelo postfordista .....	208
2.1.	La planificación y ordenación territorial como política horizontal .....	216
2.2.	Las políticas sectoriales y su destacado papel territorial .....	228
2.2.1.	La política sectorial turística como política vertical .....	230
2.3.	Transversalidad e imposibilidad de disociación.....	239
3.	Una aproximación conceptual al fenómeno turístico.....	244
3.1.	La experiencia turística y la relación entre ocio, recreación y turismo .....	246
3.2.	Una perspectiva sistémica para entender el fenómeno turístico .....	250
3.3.	Evolución de los fundamentos epistemológicos de la geografía del turismo ...	262
3.4.	El recurso, un concepto espacial esencial para el turismo .....	269
3.5.	El producto turístico y su relación con el consumo y la producción del espacio turístico .....	273
3.6.	El destino turístico y el ciclo de vida .....	276
3.7.	Aproximación a los entornos y las tipologías de los espacios turísticos .....	280
<b>IV PARTE: EL CASO DE ESPAÑA Y COSTA RICA A PARTIR DE UN ABORDAJE SISTÉMICO Y ESCALAR .....</b>		<b>295</b>
1.	Consideraciones iniciales.....	295
2.	¿Qué se entiende por un análisis comparativo? .....	297
2.1.	El marco de análisis desde el enfoque sistémico y su vinculación al modelo de estudio escalar y temporal .....	301



3.	España y Costa Rica, países clave en el desarrollo empírico de la investigación .....	310
4.	El estudio de caso. Del macro análisis a los meso y micro-casos.....	316
4.1.	Contextualización y caracterización de los ámbitos de estudio .....	319
4.1.1.	Ubicación y principales características del territorio, condiciones óptimas para el desarrollo turístico.....	319
4.1.2.	División territorial y el proceso de configuración administrativa .....	321
4.2.	Indicadores del modelo de sostenibilidad territorial, su aprovechamiento en la identificación de 'destinos turísticos sostenibles y de calidad' .....	331
4.2.1.	Principales indicadores en el campo ambiental (fase territorial).....	338
4.2.2.	Principales indicadores de índole social (fase territorial) .....	344
4.2.3.	Principales indicadores en el campo económico (fase territorial) .....	355
4.2.4.	Principales indicadores turísticos (fase económica - productiva) .....	361
5.	Marco normativo, competencial y jurisprudencial .....	374
5.1.	Un acercamiento desde la planificación y la ordenación territorial.....	375
5.2.	Un acercamiento desde la planificación sectorial turística .....	397
6.	Agentes implicados y su estructura funcional – organizativa .....	410
7.	Políticas, planes, programas e instrumentos .....	418
7.1.	Con énfasis en la planificación y ordenación territorial .....	418
7.2.	Con énfasis en la planificación sectorial turística .....	440
8.	Resultados de la aplicación del cuestionario <i>online</i> Costa Rica – España.....	473
8.1.	Aspectos técnicos y metodológicos .....	474
8.2.	Síntesis de resultados para el caso español y costarricense .....	478

## **TOMO 2**

<b>V PARTE: LA CONFORMACIÓN DEL DESTINO TURÍSTICO. APLICACIÓN A LOS ÁMBITOS DE ESTUDIO .....</b>	<b>491</b>
1. Consideraciones iniciales.....	491
2. Proceso metodológico para la selección de los casos de estudio .....	493
3. Meso y micro-casos. Diferentes escalas y temáticas para la comprensión del destino turístico desde el desarrollo y la producción.....	505
4. España: el caso de la Comunidad de Madrid.....	520
4.1. Contextualización y elección .....	520
4.2. Diagnóstico general.....	522
4.2.1. Características geográficas del caso y sus principales indicadores .....	523
4.2.2. Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores .....	535

4.3.	Ámbito jurídico – normativo y afecciones.....	548
4.4.	Políticas, planes y programas del meso análisis .....	552
4.5.	Presentación de los micro-casos de la Comunidad de Madrid .....	560
5.	España: el caso del Levante de Almería .....	575
5.1.	Contextualización y elección .....	575
5.2.	Diagnóstico general.....	577
5.2.1.	Características geográficas del caso y sus principales indicadores .....	578
5.2.2.	Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores .....	592
5.3.	Ámbito jurídico – normativo y afecciones.....	599
5.4.	Políticas, planes y programas del meso análisis .....	606
5.5.	Presentación del micro-caso del Levante de Almería .....	630
6.	España: el caso de la isla de Menorca .....	636
6.1.	Contextualización y elección .....	636
6.2.	Diagnóstico general.....	640
6.2.1.	Características geográficas del caso y sus principales indicadores .....	641
6.2.2.	Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores .....	656
6.3.	Ámbito jurídico – normativo y afecciones.....	666
6.4.	Políticas, planes y programas del meso análisis .....	673
6.5.	Presentación de los micro-casos de la isla de Menorca.....	697
7.	Costa Rica: el caso de la Gran Área Metropolitana .....	711
7.1.	Contextualización y elección .....	711
7.2.	Diagnóstico general.....	714
7.2.1.	Características geográficas del caso y sus principales indicadores .....	714
7.2.2.	Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores .....	722
7.3.	Ámbito jurídico – normativo y afecciones.....	730
7.4.	Políticas, planes y programas del meso análisis .....	738
7.5.	Presentación de los micro-casos de la Gran Área Metropolitana (Sub-región de Cartago) .....	760
8.	Costa Rica: el caso de la región Chorotega .....	788
8.1.	Contextualización y elección .....	788
8.2.	Diagnóstico general.....	790
8.2.1.	Características geográficas del caso y sus principales indicadores .....	790
8.2.2.	Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores .....	799
8.3.	Ámbito jurídico – normativo y afecciones.....	806
8.4.	Políticas, planes y programas del meso análisis .....	810

8.5.	Presentación de los micro-casos de la región Chorotega .....	826
<b>VI PARTE: CONCLUSIONES.....</b>		<b>845</b>
1.	Hipótesis inicial y resultados encontrados .....	845
<b>VII PARTE: ASPECTOS COMPLEMENTARIOS .....</b>		<b>859</b>
1.	Anexos.....	859
2.	Bibliografía.....	1174
3.	Acrónimos .....	1200

## ÍNDICES

### ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Estructura de análisis, según la escala espacial por nivel y relación.....	48
Figura 2. Estructura de análisis, según la escala temporal por nivel y relación .....	51
Figura 3. Planeamiento del proyecto de tesis doctoral .....	61
Figura 4. Configuración por etapas estructurantes de la línea argumental .....	62
Figura 5. Modelo conceptual de la ordenación del territorio .....	224
Figura 6. Elementos intervinientes en los procesos de ejecución de la política turística .....	231
Figura 7. Clasificación de los modelos turísticos .....	233
Figura 8. Esquema básico del proceso de planificación turística .....	238
Figura 9. Esquema de la planificación y gestión del espacio turístico .....	239
Figura 10. Relaciones entre ocio, recreación y turismo .....	248
Figura 11. Estructura de la experiencia turística .....	252
Figura 12. Funcionamiento del sistema turístico según Boullón .....	255
Figura 13. Funcionamiento del sistema turístico según Gunn .....	256
Figura 14. Influencias externas del sistema turístico .....	256
Figura 15. Modelo teórico del enfoque espacial de Neil Leiper .....	258
Figura 16. El sistema territorial turístico.....	259
Figura 17. Sistema Turístico Integral .....	261
Figura 18. Contexto multiparadigmático de la Geografía Contemporánea en relación al espacio (región) y el turismo .....	265
Figura 19. Modelo genérico del producto turístico.....	274
Figura 20. El destino turístico, comunión entre lo sectorial y lo territorial .....	277
Figura 21. Ciclo de vida de los destinos turísticos .....	279
Figura 22. Marco tipológico de las relaciones del turismo y los turistas .....	281
Figura 23. Morfología y organización geográfica de los destinos turísticos.....	284
Figura 24. Mapa conceptual para la descripción metodológica de los estudios de caso .....	299
Figura 25. Aspectos incluidos dentro del análisis sistémico .....	305
Figura 26. Temas que componen los ejes estructurales del PNOT 2012-2040 y PLANOT 2012-2020 .....	427
Figura 27. Estructura de actuación en la gestión del PLANOT 2012-2020 .....	431

Figura 28. Ejes y programas del Plan del Turismo Español 08-12 .....	446
Figura 29. Fortalezas y debilidades asociadas a la visión del destino España .....	448
Figura 30. Matriz de priorización de medidas.....	449
Figura 31. Unidades de Planeamiento Turístico .....	459
Figura 32. Mapa estratégico para el desarrollo .....	460
Figura 33. Sistema de planificación turística.....	461
Figura 34. División del espacio turístico por Unidades de Planeamiento .....	465
Figura 35. Distribución de atractivos y atractores de Costa Rica .....	466
Figura 36. Ubicación geográfica de los Centros de Desarrollo en la ZMT.....	467
Figura 37. Comités de playas con BAE según Unidad Turística (2013) .....	471
Figura 38. Áreas silvestres protegidas participantes del proyecto (2013).....	472
Figura 39. Unidades fisiográficas de la Comunidad de Madrid .....	524
Figura 40. Recurso hídrico de la Comunidad de Madrid.....	525
Figura 41. Evolución de la Ocupación del Suelo en la Comunidad de Madrid 1980-2005 .....	528
Figura 42. Evolución del total de viviendas por zonas estadísticas de la CM. Años 1991, 2001 y 2011 .....	533
Figura 43. Total de establecimientos hoteleros por zonas estadísticas de la CM. Año 2014.....	540
Figura 44. Total de plazas en establecimientos hoteleros por zonas estadísticas y municipios de la CM. Año 2014.....	541
Figura 45. Puestos de trabajo en comercio y hostelería por sectores urbanos.....	545
Figura 46. Espacios naturales protegidos de la Comunidad de Madrid .....	551
Figura 47. Unidades de paisaje del ámbito del Levante Almeriense .....	579
Figura 48. Recursos turísticos de la comarca del Levante Almeriense .....	597
Figura 49. Dominio Público, servidumbres y limitaciones a la propiedad privada .....	601
Figura 50. Dominio Público Hidráulico.....	603
Figura 51. Zonas de protección del ámbito del Levante Almeriense .....	605
Figura 52. Modelo Territorial de Andalucía .....	609
Figura 53. Destinos prioritarios de atención del PGTSA 2008-2011 .....	617
Figura 54. Estado de tramitación de los POT de ámbito subregional andaluz .....	618
Figura 55. Esquema del transporte interurbano de la isla de Menorca.....	647
Figura 56. Recursos turísticos de la isla de Menorca .....	665
Figura 57. Zonificación de la Reserva de la Biosfera de Menorca.....	669
Figura 58. Red Natura 2000 en la isla de Menorca .....	671
Figura 59. Delimitación del Anillo de Contención Urbana .....	730
Figura 60. Región Chorotega: Aglomeraciones de empresas hoteleras y restaurantes (2010) .....	804
Figura 61. Territorios priorizados en el marco del Programa Tejiendo Desarrollo .....	812

## ÍNDICE DE MAPAS

Mapa 1. Situación de los instrumentos de planificación regional en España.....	384
Mapa 2. Corredores biológicos de Costa Rica .....	437
Mapa 3. Ámbitos de estudio: meso-casos en España .....	496
Mapa 4. Ámbitos de estudio: meso-casos en Costa Rica.....	501

Mapa 5. Unidades de paisaje de la isla de Menorca .....	643
Mapa 6. División político administrativa y límites de la GAM (4 Áreas Metropolitanas y 31 municipios) .....	716
Mapa 7. Cambio de la cobertura urbana 1986 – 2005 .....	718
Mapa 8. Unidad de Planeamiento Turístico Valle Central .....	723
Mapa 9. Gran Área Metropolitana. Atractivos, circuitos turísticos y áreas protegidas (2007) .....	728
Mapa 10. Gran Área Metropolitana. Atractivos turísticos por categoría (2007) .....	729
Mapa 11. Índices de Fragilidad Ambiental para la GAM (IFA Integrado) .....	733
Mapa 12. Macrozonas Regionales del Plan GAM 2013-2030 .....	734
Mapa 13. Macrozonas y Subzonas Regionales del Plan GAM 2013-2030 .....	735
Mapa 14. Áreas Silvestres Protegidas a lo interno de la GAM .....	736
Mapa 15. Corredores biológicos a lo interno de la GAM.....	737
Mapa 16. Propuesta Integrada del Plan PRUGAM 2008-2030 .....	742
Mapa 17. Zonificación y vialidad del Plan POTGAM 2011-2030 .....	746
Mapa 18. Unidades morfoestructurales de la región Chorotega .....	792
Mapa 19. Unidad de Planeamiento Turístico Guanacaste.....	802
Mapa 20. Ecosistemas del Área de Conservación Guanacaste.....	808
Mapa 21. Mosaico de concesiones del PTGP .....	810

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Principales fuentes de la investigación .....	54
Tabla 2. Principales instrumentos y herramientas empleados en la investigación .....	59
Tabla 3. Desarrollo temporal del plan de trabajo .....	63
Tabla 4. Tipos de espacios “creados” por el turismo .....	288
Tabla 5. Tipos de espacios “dinamizados” por el turismo .....	289
Tabla 6. Matriz para el abordaje de los estudios de caso a nivel nacional (macro análisis) .....	317
Tabla 7. Matriz de indicadores (con carácter internacional y nacional) según la temática .....	333
Tabla 8. Demanda de la población sobre los recursos naturales. Años 1999, 2003 y 2008 .....	338
Tabla 9. Índice de Desempeño Ambiental (EPI). Por bienios de 2008 - 2014 .....	340
Tabla 10. Producto Interno Bruto (US\$ a precios actuales). Serie 2007 - 2013 .....	355
Tabla 11. Puntuación según la estructura del Índice de Capital Humano.....	359
Tabla 12. Llegadas internacionales a Costa Rica según zonas. Serie 2008 - 2013 .....	363
Tabla 13. Población ocupada según rama de actividad en Costa Rica (Valores absolutos y relativos). Serie 2009-2012 .....	370
Tabla 14. Principales magnitudes del sector turístico español. Año 2012 .....	372
Tabla 15. Oferta total de hospedaje por cantidad de habitaciones y establecimientos de hospedaje en Costa Rica. Serie 2003-2013.....	373
Tabla 16. Gasto total medio diario y estadía media, por país. Años 2009 y 2012 .....	374
Tabla 17. Datos básicos de la herramienta (cuestionario online).....	477
Tabla 18. España: Síntesis de las áreas de estudio para la aplicación del estudio empírico .....	497

Tabla 19. España: Aplicación del estudio empírico, breve descripción de las áreas de estudio .....	498
Tabla 20. Costa Rica: Síntesis de las áreas de estudio para la aplicación del estudio empírico .....	502
Tabla 21. Costa Rica: Aplicación del estudio empírico, breve descripción de las áreas de estudio .....	503
Tabla 22. Estrategia metodológica para el abordaje de los estudios de caso en España (Síntesis) .....	506
Tabla 23. Estrategia metodológica para el abordaje de los estudios de caso en Costa Rica (Síntesis) .....	507
Tabla 24. Matriz para el abordaje de los estudios de caso a nivel regional, subregional y local (meso y micro análisis) .....	508
Tabla 25. España: aplicación de técnicas presenciales o virtuales de acceso a la información .....	516
Tabla 26. Costa Rica: aplicación de técnicas presenciales o virtuales de acceso a la información .....	518
Tabla 27. Bienes inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial y Patrimonio Nacional en la Comunidad de Madrid .....	552
Tabla 28. Micro-caso (España Interior 1) .....	561
Tabla 29. Micro-caso (España Interior 2) .....	567
Tabla 30. Evolución del número de plazas de alojamiento turístico según tipo. Serie 1988-2013 .....	593
Tabla 31. Ficha para la valoración del Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense .....	619
Tabla 32. Micro-caso (España Litoral 1) .....	631
Tabla 33. Ficha para la valoración del Plan Territorial Insular de Menorca .....	681
Tabla 34. Micro-caso (España Insular 1) .....	698
Tabla 35. Micro-caso (España Insular 2) .....	706
Tabla 36. Ficha para la valoración del Plan Regional de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 2013-2030) .....	750
Tabla 37. Micro-caso (Costa Rica Interior 1) .....	762
Tabla 38. Micro-caso (Costa Rica Interior 2) .....	767
Tabla 39. Micro-caso (Costa Rica Interior 3) .....	782
Tabla 40. Región Chorotega: Número de habitaciones y sitios de hospedaje .....	803
Tabla 41. Ficha para la valoración del Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial (PEROT) de la Región Chorotega .....	815
Tabla 42. Micro-caso (Costa Rica Litoral 1 y 2) .....	827
Tabla 43. Micro-caso (Costa Rica Litoral 3) .....	836

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Huella ecológica y biocapacidad. Años 1999, 2003 y 2008 .....	339
Gráfico 2. Tendencia Piloto EPI. Año 2012 .....	343
Gráfico 3. Evolución de la población. Años 2000, 2013 y 2025 .....	345
Gráfico 4. Tasa de crecimiento demográfico. Por trienios de 1961 – 2012.....	346
Gráfico 5. Composición de la población por edades. Año 2013.....	347
Gráfico 6. Tasa de dependencia. Año 2013 .....	348

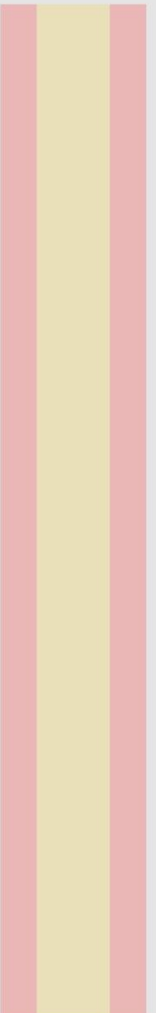
Gráfico 7. Tasa bruta de mortalidad y de natalidad. Año 2012 .....	349
Gráfico 8. Índice de Desarrollo Humano. Años 1990, 2000 y 2011 .....	350
Gráfico 9. Tasa de desempleo. Series de 1990-1992 y 2009-2012 .....	351
Gráfico 10. Tasa de desempleo joven (edades de 15 a 24 años). Series de 1990-1992 y 2009-2012 .....	351
Gráfico 11. Coeficiente de Gini. Años 2005 y 2012 .....	352
Gráfico 12. Costa Rica. Índice de pobreza para el total de hogares pobres. Serie 2010 – 2013 .....	353
Gráfico 13. España. Tasa de riesgo de pobreza. Serie 2010 – 2013 .....	354
Gráfico 14. PIB per cápita (US\$ a precios actuales). Serie 2004 – 2013 .....	357
Gráfico 15. Crecimiento del PIB (% anual). Serie 2004 – 2013 .....	357
Gráfico 16. Evolución por país de las llegadas de turistas internacionales en Centroamérica. Serie 1995 - 2012 .....	362
Gráfico 17. Evolución de las llegadas de turistas internacionales en países europeos. Serie 1995 - 2012 .....	364
Gráfico 18. Total de turistas que ingresaron a España provenientes de otros países. Serie 2001 - 2013 .....	365
Gráfico 19. Llegadas internacionales a Costa Rica por mes (estacionalidad). Por cuatrienios de 2004 - 2012 .....	366
Gráfico 20. Llegadas de turistas internacionales a España por mes (estacionalidad). Por cuatrienios de 2004 - 2012 .....	366
Gráfico 21. Ingresos por turismo versus otras fuentes de ingreso de divisas en Costa Rica. Serie 2005-2013 .....	368
Gráfico 22. Aportación del turismo al PIB de la economía costarricense. Serie 2005-2013 .....	369
Gráfico 23. Población ocupada en ramas de actividades asociadas con el ámbito turístico. Serie 2003-2009 .....	370
Gráfico 24. Aportación del turismo al PIB de la economía española. Serie 2008-2012 .....	371
Gráfico 25. Empleo en las ramas turísticas de España. Serie 2008-2012 .....	372
Gráfico 26. Evolución de los % de los usos relativo a cada año analizado .....	529
Gráfico 27. Total de viviendas censadas. Años 1991, 2001 y 2011 .....	531
Gráfico 28. Total de viviendas por zonas estadísticas de la CM (menos el Municipio de Madrid). Años 1991, 2001 y 2011 .....	532
Gráfico 29. Total de contratos registrados por sector económico. Año 2014 .....	534
Gráfico 30. Total de contratos registrados por sector económico en las zonas estadísticas de la CM (menos el Municipio de Madrid). Año 2014 .....	535
Gráfico 31. Índice turístico por CCAA. Años 2005, 2007 y 2011 .....	538
Gráfico 32. Evolución de la población en diseminado a nivel municipal .....	581
Gráfico 33. Población del padrón continuo en núcleo o diseminado a nivel municipal. Año 2014 .....	582
Gráfico 34. Consumo medio diario de agua a nivel municipal. Año 2013 .....	584
Gráfico 35. Evolución de los usos del suelo y coberturas vegetales del Levante Almeriense .....	586
Gráfico 36. Distribución de los usos del suelo y coberturas vegetales a nivel municipal. Año 2007 .....	587
Gráfico 37. Superficie destinada a cultivos según el tipo (regadío y seco) a nivel municipal. Años 2010 y 2013 .....	588

Gráfico 38. Total de viviendas familiares (principales y no principales) a nivel municipal. Años 1991, 2001 y 2011 .....	589
Gráfico 39. Contratos registrados por sector de actividad a nivel municipal. Año 2013 .....	591
Gráfico 40. Evolución del número de plazas de alojamiento según tipo. Serie 1988-2013 .....	594
Gráfico 41. Evolución de la población en diseminado a nivel municipal .....	645
Gráfico 42. Población del padrón continuo en núcleo o diseminado a nivel municipal. Año 2014 .....	646
Gráfico 43. Suministro de agua subterránea para abastecimiento de uso urbano por municipio .....	649
Gráfico 44. Evolución de los usos del suelo de Menorca .....	650
Gráfico 45. Evolución de la superficie cultivada por tipo de cultivo en Menorca. Serie 2001-2012 .....	651
Gráfico 46. Variación de la superficie de suelo urbano y urbanizable según la planificación vigente. Año 2010 .....	652
Gráfico 47. Total de viviendas familiares (principales y no principales) a nivel municipal. Años 1991, 2001 y 2011 .....	653
Gráfico 48. Evolución del porcentaje de trabajadores por sectores económicos dentro del total de trabajadores afiliados a 31 de diciembre de cada año. Serie 2001-2012 .....	654
Gráfico 49. Porcentaje de trabajadores afiliados por sector económico versus el total de afiliaciones por municipio. Año 2012 .....	655
Gráfico 50. Evolución de la presión humana diaria en la isla de Menorca. Serie 1996-2014 .....	658
Gráfico 51. Estrés turístico máximo y estrés turístico anual en la isla de Menorca. Serie 1998-2012 .....	659
Gráfico 52. Evolución de las plazas turísticas según el tipo de oferta en la isla de Menorca. Serie 1983-2013 .....	660
Gráfico 53. Evolución de la oferta de plazas turísticas a nivel municipal en la isla de Menorca. Años 2003, 2008 y 2013 .....	661
Gráfico 54. Evolución de la entrada anual de turistas españoles y extranjeros. Serie 2001-2013 .....	662
Gráfico 55. Evolución de la construcción en la provincia de Guanacaste. Serie 1995-2013 .....	796
Gráfico 56. Evolución de la construcción a nivel municipal en la provincia de Guanacaste. Año 2007 .....	797
Gráfico 57. Evolución de la construcción por tipo de obra en la provincia de Guanacaste. Serie 2006-2013 .....	805



# PRIMERA PARTE

## INTRODUCCIÓN





## **I PARTE: INTRODUCCIÓN**

### **1. Consideraciones iniciales**

En este primer apartado se establece el propósito de la presente investigación así como los elementos básicos que la configuran, con el fin de que el lector pueda tener a disposición un panorama claro del contenido al que va a tener acceso. Pero más importante aún, pueda darse una idea de las distintas partes que lo integran y cómo estas se interrelacionan.

Se aborda en primera instancia la descripción y justificación del tema de estudio, así como las hipótesis de partida a la investigación; dichos elementos dan paso a los diferentes objetivos (generales y específicos) como ruta de partida. El problema de investigación se esboza a partir de una serie de preguntas clave que permiten de forma directa constituir formalmente la idea, al mismo tiempo justifican las razones que motivaron el estudio del tema. Se presentan además, de forma complementaria, las principales fuentes utilizadas en el desarrollo de la investigación organizadas según su tipología, así como el desglose de los instrumentos empleados con una mayor trascendencia.

Es ese mismo sentido, la metodología hace referencia a los procedimientos utilizados en la búsqueda de los objetivos de investigación. En consecuencia, se incorpora dentro de este primer apartado el detalle de la estructura de la tesis doctoral y la sinopsis de las partes, todo esto apoyado en el uso de diagramas conceptuales y matrices con el fin de facilitar un rápido acercamiento.

Finalmente, se detalla la posibilidad de aplicación de los resultados y su posible continuidad, ya sea a partir de líneas complementarias de investigación o mediante la profundización de las temáticas abordadas en materia de turismo y la planificación del territorio. Al inicio de cada una de las partes que componen este documento se presenta a nivel general su contenido, además de establecer un hilo conductor que hilvane desde las fases conceptuales hasta los resultados obtenidos en esta investigación.

## **2. Descripción y justificación del tema de investigación**

El turismo como factor de cambios territoriales cada vez toma un mayor protagonismo en el quehacer investigador y científico a partir de las distintas dimensiones que posee esta actividad sectorial, y que a su vez lo involucran en realidades complejas que afectan al resto de elementos que intervienen en la conformación del territorio. Como proceso socioeconómico, la actividad turística incluye tanto una parte productiva (ligada a la actividad) y otra más cercana a la transformación del entorno.

Por ende, se vuelve necesaria su revisión con el fin de lograr una mayor compatibilidad entre ambas partes y evaluar qué tanto los procesos ligados al desarrollo de la actividad turística se acercan a criterios de sostenibilidad territorial. La experiencia acumulada por un sector con varios siglos de existencia y con más de cinco décadas de estudio posibilita un fácil acercamiento al abordaje del fenómeno y a la identificación de ideas y propuestas novedosas para su mejoramiento, adaptadas a las características propias del contexto donde se inserta.

Resulta oportuno revisar el momento coyuntural en el que se inserta la temática de estudio de esta tesis doctoral. Aunque el turismo tal y como se conoce hoy en día tiene sus inicios desde los siglos XVIII y XIX, siendo una consecuencia de la Revolución Industrial con desplazamientos dedicados al ocio, la cultura, la salud, el descanso, los negocios, entre otros; el impulso principal en sus orígenes era obtener una mirada distinta de los espacios que ya eran conocidos y muchos que apenas empezaban a descubrirse.

Sin embargo, actualmente la noción contemporánea del turismo ha evolucionado y mutado hacia nuevas connotaciones; entre ellas están los principios ligados al concepto de sostenibilidad, los cuales han dado pie al concepto de turismo sostenible como una respuesta a los nuevos retos del sector. Sus principales desafíos, con una gran conexión hacia la ordenación del territorio, son: lograr que los sistemas ambientales puedan mantenerse diversos y productivos con el transcurso del tiempo, que la convivencia e

integración social prevalezca y que su rentabilidad económica permita su permanencia.

Por otro lado, la calidad en el sector turístico es parte de su evolución. No se entiende hoy en día como algo desligado, sino que más bien se busca un conjunto de propiedades y características inherentes a los destinos turísticos, las cuales le otorguen una mayor capacidad de satisfacción y permitan su vigencia a lo largo del tiempo. A su vez, el turismo en el marco del desarrollo debe abrir un espacio para la generación de beneficios socioeconómicos para las poblaciones menos favorecidas y que necesitan de instrumentos y proyectos de dinamización adaptados a sus características económicas, sociales y ambientales. Se trata de demostrar que *“(...) el turismo puede ser algo más que un fenómeno consumista, compulsivo y estandarizante que asola territorios y culturas.”* (Moragues, 2006:17).

Bajo estas nuevas líneas de estudio, y a partir de la concepción del turismo como elemento dinamizador del territorio, la presente tesis doctoral se titula: *“De la planificación territorial a las estrategias de dinamización y desarrollo turístico sostenible. El caso de España y Costa Rica, a través de un análisis comparativo”*. La misma se enmarca dentro de las líneas de investigación de: planificación y desarrollo territorial, ciudad, urbanismo, y los ámbitos regionales de especial interés España y América Latina del Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM) <sup>1</sup>.

La elección del tema no es algo aleatorio, ya que además de pertenecer a dichas líneas de investigación, es el resultado de la fase de investigación que inició posterior a la obtención del Máster Universitario en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible en el Departamento de Geografía de la UAM durante el período académico 2009-2010. Su desarrollo fue posible gracias a la concesión - mediante convocatoria pública, con carácter unilateral y por convocatoria internacional - de una beca de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). Dicho Máster, que

---

<sup>1</sup> Con objeto de facilitar la comprensión del texto se ha elaborado una lista de acrónimos utilizados en esta investigación.

centra su principal objeto en el ámbito del análisis, la planificación y el desarrollo territorial, toma además para el ejercicio profesional el campo de los estudios territoriales integrados a los procesos ambientales y sociales en todas las escalas, la ordenación del territorio y la promoción y gestión del desarrollo territorial de forma sostenible.

A modo de continuación con las líneas planteadas por el Máster y como principal objetivo, esta tesis reflexiona sobre los problemas de conexión entre la planificación territorial, de carácter horizontal, y la sectorial, de carácter vertical, generalmente centrada en el desarrollo de un sector específico, en este caso el turismo sostenible. Dentro de este panorama, y como se ha puesto de manifiesto anteriormente, al ser una realidad compleja su estudio debe visualizar diferentes escalas de intervención y la competencia de organismos tanto públicos como privados muy variopintos que participan en el territorio, con procesos y tiempos de ejecución muy contrastados.

Dicha temática, que apuesta por la multidisciplinariedad y la transversalidad, también da continuidad al proceso de formación del investigador. Desde un punto de vista institucional, esta tesis doctoral se ha llevado a cabo dentro del Grupo de Investigación en Estudios Urbanos y del Turismo (URByTUR), bajo la dirección de los profesores Dr. Diego A. Barrado Timón y Dr. Manuel Valenzuela Rubio quien a su vez es el coordinador de dicho Grupo. El complemento a partir de los currículos científicos de ambos profesores, así como su amplia experiencia en investigación y en el campo profesional han facilitado el desarrollo de esta tesis doctoral.

Vale la pena resaltar que la realización de este trabajo ha sido posible gracias a la concesión, mediante convocatoria pública, de una beca del 'Programa propio de ayudas a la investigación para formación de Personal Investigador de la UAM'. Este programa de la Universidad Autónoma de Madrid, cuyo campus ha sido reconocido como campus UAM+CSIC de Excelencia Internacional en reconocimiento a su calidad, se inserta dentro del marco regulador del Real Decreto 63/2006 de 27 de enero, por el que se aprueba el

Estatuto del Personal Investigador en Formación, así como al propio Estatuto del PIF de la UAM aprobado por su Consejo de Gobierno el 12 de julio de 2007.

En un espacio aparte, y no por ello menos importante, merece la pena hacer una breve acotación hacia el ámbito de estudio, el cual se profundizará posteriormente. La primera característica que debe llamar la atención corresponde a un análisis centrado en dos situaciones muy contrastantes, dos países, España y Costa Rica, con múltiples diferencias geográficas, históricas, culturales, económicas y sociales, pero que al adentrarse en su análisis afloran situaciones en torno al tema de investigación con cierta simultaneidad y provecho para el análisis de un gran número de casos y experiencias, mismas que se irán presentando a distintas escalas siendo de provecho para ambas latitudes. Indudablemente, se presentan modelos de desarrollo y líneas de crecimiento dispares entre ambas naciones; sin embargo, la forma en que se manifiesta el fenómeno turístico y los procesos en torno al mismo constituyen un valioso insumo demostrativo.

Aunado a este detalle, que más que una dificultad se convierte en un gran reto, se suma la necesidad de contar con una implicación temporal, lo cual se traduce en una visión retrospectiva, introspectiva y prospectiva a lo largo de todo el estudio. Esta línea de trabajo ha sido empleada tanto para la elaboración del diagnóstico, como para la formulación final de una matriz de aprovechamiento con las principales estrategias, experiencias y elementos positivos y negativos a partir del enfoque sistémico y escalar aplicado a través del estudio empírico.

Dentro de este panorama, no es extraña la presencia de dificultades propias del ámbito investigador reflejadas al estudiar un amplio territorio en dos naciones distintas u otras de mayor calado como las limitantes financieras o temporales, comunes al desarrollo de una tesis doctoral. Especialmente, esta situación se denota a la hora de realizar el trabajo de campo, en la aplicación de las entrevistas, la confección de inventarios, la recopilación de información, la búsqueda de buenas prácticas o ejemplos modélicos. Sin embargo, la apuesta hacia una metodología específica, su aplicación y las herramientas

que dan soporte a la misma, proporcionan seguridad al permitir un abordaje viable para el cumplimiento de los objetivos propuestos. Los aspectos de carácter instrumental, y el detalle escalar a nivel espacial y temporal será abordado posteriormente.

La planificación del turismo presenta en la actualidad un papel destacado que merece una mayor atención. A partir de su evolución como factor de cambio territorial, algunas veces para bien y como impulso de la modernización de las estructuras económicas y al servicio del desarrollo; pero por otro lado, como causante de desequilibrios ambientales y socioeconómicos, situación que desafortunadamente se presenta cada vez con una mayor frecuencia de ahí la necesidad de buscar soluciones al respecto.

Sobre estos temas se cuenta con una amplia producción bibliográfica, lo que muestra su impulso y relevancia en ambos países de estudio. El turismo conserva un escenario de estudio privilegiado, con períodos de gran atención política y apoyo financiero, lo cual le permite generar importantes avances e innovación a través de los años. Esta evolución involucra a diferentes lugares, actores y prácticas, que tienden a permear su visibilidad entre el tiempo y la escala, lo cual exige un mayor detalle al descender en el estudio de los casos, de ahí que la metodología propia de esta investigación haya requerido diversos ajustes en respuesta a las expectativas planteadas.

La conexión entre la planificación y ordenación territorial con la política sectorial turística, bajo una visión de sostenibilidad es mucho más reciente, pero sin embargo tanto en España como en Costa Rica han gozado de una gran atención aunque no siempre con la profundidad requerida en su implantación. Su concreción está en una franca etapa de conformación aunque no exenta de situaciones tangenciales como son: la inexistencia en gran parte de los destinos de planes ordenadores de la implantación territorial del turismo, unos marcos normativos aún sin resolver en muchos de sus apartados, división de intereses a nivel conceptual y práctico entre los actores,



y por supuesto, una necesidad latente de consolidar un uso racional y sostenible del territorio.

Sería ineficaz, que dentro de la temática de estudio quedara excluido el concepto de desarrollo. En la actualidad, por la vía del turismo los territorios tienen la posibilidad de convertir sus recursos en beneficios para la población, especialmente en aquellos sectores más desfavorecidos. A través del desarrollo se plasman objetivos de mejora de la calidad de vida de la población, así como la minimización de desequilibrios entre zonas urbanas, rurales, costeras y del interior. El turismo cuenta con la posibilidad de convertirse en el medio para transformar los recursos y activos con que cuenta el territorio a través de la implementación de proyectos y programas que broten de la misma población, sus propios actores y gestores.

Este planteamiento dinamizador se ve respaldado por las acciones de organismos internacionales; como ejemplo las Naciones Unidas aspiran a ello a través de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, decretados en la Cumbre del Milenio (2000) o la propia Organización Mundial del Turismo (OMT) con sus programas en línea al bienestar socioeconómico de la población a partir del turismo sostenible. Aunque todavía queda mucho trabajo por realizar sobre la base de los compromisos inicialmente adquiridos, ha abierto nuevas posibilidades para la generación de iniciativas que permitan la superación de desigualdades sociales y económicas, sin olvidar la atención sobre el medio ambiente.

Los territorios se enfrentan a grandes retos de cara al futuro, en un planeta con más de 7.500 millones de habitantes. Con un deterioro progresivo y sostenido del ambiente, ante una crisis energética por un lado y otra con tintes geopolíticos y económicos de difícil resolución, merece la pena repensar la forma en que se están planteando las medidas antes estos grandes desafíos, en especial la consolidación en la aplicación de los principios de la sostenibilidad hacia el desarrollo. Dichos problemas complejos, que serán analizados en este estudio desde la perspectiva de la ordenación territorial del turismo y su planificación, en dos ámbitos territoriales muy distintos, sólo podrá

resolver sus dificultades con la puesta en acción de nuevas medidas que innoven lo hecho con anterioridad e involucren la componente territorial del turismo desde una visión integral y transversal, de ahí el reto que se plantea por delante.

### **3. Hipótesis de la investigación**

Con el fin de dar respuesta de forma coherente al tema de investigación y brindar un orden sistemático a la exploración previamente realizada, se proyecta dentro de la metodología el planteamiento y verificación de varias hipótesis, las cuales son el resultado de un ejercicio previo de reflexión y tras una nueva fase de observación del fenómeno, recogida de información y análisis del corpus literario, hasta concretar mediante un proceso deductivo las hipótesis y grandes retos asociados a la temática.

A partir de la dimensión territorial del turismo, su vinculación como hecho social, económico y con manifestaciones claras en la construcción del espacio, se definen dos hipótesis principales a comprobar, una con carácter principal y la segunda derivada, a partir de la temática sectorial de estudio:

- Es posible mejorar las condiciones de la calidad de vida y el desarrollo de los países a través de una adecuada concreción de vínculos entre la planificación y ordenación territorial y la sectorial.
- Ligada al marco de la sostenibilidad, podría una política sectorial como el turismo (política vertical) por medio de una mayor incidencia en su conexión territorial (política horizontal) llegar a convertirse en el motor de dinamización y desarrollo a través del planteamiento y gestión de estrategias y líneas de actuación.

Como apoyo a estas hipótesis, que poseen un marcado acento interrogante, se derivan otras ideas, las cuales se consideran premisas de partida:

- Se entiende por turismo sostenible aquellas actividades turísticas respetuosas con el medio natural, cultural y social y con los valores de

una comunidad, que permite disfrutar de un positivo intercambio de experiencias entre residentes y visitantes, siendo la aplicación del mismo la continuidad del principio de desarrollo sostenible. Como parte de la investigación se verifica la idoneidad de aplicar globalmente esta premisa o en su defecto si es necesario su consideración de acuerdo a cada situación geográfica. Además, si se parte de que la sostenibilidad absoluta, a escala global es difícil de visualizar y concretar, se analizan aquellas actitudes sostenibles que dentro del turismo contribuyen a alcanzar el ideal de sostenibilidad.

- A partir de los diferentes agentes públicos y privados que intervienen dentro de la temática de estudio, la tesis propone detectar la forma de intervención de los mismos, su papel de acuerdo con las diferentes escalas de análisis y cómo estos contribuyen de una forma u otra a la conexión planteada.
- La conservación, la protección y la puesta en valor de los recursos representa un ámbito para la cooperación, siendo un reto la concreción de instrumentos de planificación y gestión integrados, bajo criterios de calidad orientados a la preservación del destino turístico y las 'áreas producto' (Barrado, 2010), entendidas como zonas con agrupación de recursos con un determinado carácter y valor. Esta investigación pretende identificar los principales factores que intervienen en este proceso y las experiencias más representativas en la búsqueda de estrategias para el desarrollo.
- La contribución activa del turismo al desarrollo sostenible implica la puesta en marcha de mecanismos de cooperación a todos los niveles: local, nacional, regional e internacional; por lo que el estudio de una política conjunta de aplicación entre gobiernos, las autoridades responsables del turismo y la industria turística serían vitales para el impulso y la creación de redes abiertas de investigación, difusión y transferencia de conocimientos sobre esta materia. Como parte del estudio se intenta demostrar la existencia de esta tendencia en los estudios de caso analizados, así como resaltar si esta línea de trabajo es viable y si su aplicación tiene futuro para ser implementada.

- Es posible, a partir de experiencias previas y el *know how* acumulado sobre la temática de estudio, encontrar puntos de concordancia para la elaboración de políticas comunes de aplicación entre las naciones de la Unión Europea y América Latina y el Caribe, extrapolando los resultados obtenidos con el análisis de España y Costa Rica. Se parte de la premisa que la sostenibilidad en materia turística para ambos países será también resultado de una planificación a largo plazo de los procesos turísticos.
- Desde un punto de vista metodológico se apuesta por demostrar que el uso tanto de un enfoque cuantitativo y cualitativo pueden llegar a complementarse en el estudio de situaciones complejas como el sistema territorial y la implicación del turismo como actividad económica. Además, se incluye dos ejes de aplicación: la interacción escalar y la temporalidad como elementos esenciales para el desarrollo del estudio empírico.
- La planificación del desarrollo turístico sostenible se concibe como un solo proceso que persigue objetivos comunes desde diferentes políticas. Ligados a la definición del modelo territorial, esta investigación pretende articular los componentes estratégicos que definen qué hacer, dónde hacerlo, quiénes lo hacen y bajo qué prioridades.

Estas y otras cuestiones que se desarrollan a lo largo de la investigación, tienen como fin verificar que el turismo, a partir de su dimensión territorial y apoyada en una visión sistémica y escalar, puede conseguir nuevas opciones para un desarrollo más armónico, diversificado y acorde a requerimientos de planificación con una visión temporal dentro del marco de la sostenibilidad.

#### **4. Objetivos de la investigación**

En relación con las hipótesis anteriores, y como respuesta al carácter ambicioso que lleva el tema de estudio de esta tesis doctoral, se hace necesario el planteamiento de varios objetivos. Estos son producto de la conexión de diversas temáticas referidas al turismo sostenible, sus características como actividad económica de carácter sectorial, su nexo con la ordenación y planificación territorial dentro de diversos casos de estudio que

atañen a dos naciones con una múltiple diversidad. Ante este panorama, esta tesis responde como objetivo principal a:

- Identificar estrategias y lineamientos para la dinamización y el desarrollo turístico, basados en la planificación y ordenación territorial sostenible, a través de un análisis comparativo del caso español y costarricense, con una mayor profundidad en las últimas tres décadas.

Para llevar a cabo esta meta, el estudio se apoya en los siguientes objetivos específicos:

- Presentar los principales conceptos, líneas de investigación y herramientas de aplicación directa en la planificación y ordenamiento territorial y el turismo sostenible, desde un enfoque multidisciplinar.
- Analizar el papel del territorio como recurso para el turismo, así como la importancia de contextualizar la planificación territorial turística y la construcción del destino.
- Estudiar el concepto de destino turístico desde dos vertientes, por un lado la producción, haciendo énfasis en la calidad, el producto y la innovación; y por otro, el desarrollo con una visión territorial enmarcada dentro de la sostenibilidad.
- Diseñar una herramienta metodológica que permita a través del estudio de casos en España y Costa Rica un acercamiento a la realidad, de lo general a lo particular, con el fin de lograr una interacción escalar (combinación de escalas territoriales y administrativas) y temporal (desde una visión retrospectiva, actual y prospectiva).
- Diagnosticar la situación de los vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la sectorial turística.
- Mostrar la situación de la planificación territorial turística, a partir del estudio de casos con ejemplos temáticos en función de su singularidad y representatividad, que sirvan de base temática para futuros estudios.
- Identificar la confluencia de agentes públicos y privados involucrados en la planificación territorial turística, para establecer su papel en el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones involucradas.

- Analizar el efecto que tienen dentro de la planificación territorial turística el marco normativo, competencial y jurisprudencial, las afecciones territoriales y los diferentes tipos de instrumentos establecidos en ambos países.
- Identificar los procesos (estrategias y líneas de actuación) que permiten una dinamización y un desarrollo turístico sostenible, apoyado en la conexión directa a la planificación territorial.
- Recomendar, a partir de los resultados del estudio empírico, nuevas líneas de acción a considerar por ambos países para lograr una mejor ordenación del espacio turístico.

## **5. Problema de la investigación**

Una investigación de esta naturaleza, en la cual se afronta un fenómeno con repercusiones socioculturales, económicas y ambientales debe partir de una intención cognoscitiva y epistemológica, con el fin de mejorar las condiciones de partida, en especial aquellas situaciones adversas para el territorio y su población. Por ello, de acuerdo con las hipótesis y premisas anteriormente apuntadas, así como los objetivos dentro de los cuales se enmarca este trabajo, como problema principal de investigación:

- Se abordará la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la sectorial, y cómo esta constituye uno de los principales escollos para el desarrollo territorial de forma sostenible en España y Costa Rica de cara al primer tercio del siglo XXI.

El fin último de la tesis doctoral es estudiar el problema antes descrito, con la posibilidad de profundizar en las razones que lo generan, precisar en su naturaleza y conocer sus dimensiones. A modo de resumen, se incorpora un mapa conceptual (figura 3) en el cual se proyecta el planeamiento estratégico de la investigación, dividido en dos fases; la primera de conceptualización, y la segunda enfocada en el estudio empírico y de evaluación, las cuales buscan dar solución al problema planteado.

### 5.1. ¿Qué se va a hacer?

Esta tesis doctoral busca ser parte de la prolífera producción científica que, tanto en España como en Costa Rica, se desarrolla en torno a la dimensión territorial del fenómeno turístico y la complejidad que implica dicha actividad económica, inmersa en diferentes cadenas de producción con incidencia directa sobre la población y el entorno. El tema de estudio se centra en la búsqueda de una adecuada compatibilización a la hora de implantar sobre el territorio las diferentes actividades productivas con el fin de aminorar sus posibles efectos negativos. En este caso, el turismo se perfila como uno de los sectores económicos con mejores perspectivas de futuro por su demostrada capacidad de adaptación ante las dificultades y por las características que lo distinguen de otros sectores.

*“La disposición de los recursos turísticos en el territorio, la transformación espacial inducida por los equipamientos de ocio y turismo, los impactos positivos y negativos en el medio ambiente y la cultura local, el territorio geográfico, entendido como imagen y producto de destino para las motivaciones de la demanda, son muestras de las estrechas relaciones de interdependencia y articulación sistémica entre territorio y turismo.” (Vera et al., 2011:13).*

Posterior al desarrollo de los estudios de caso en ambos países y ante la hipotética conexión antes descrita, la tesis doctoral busca identificar nuevas estrategias y líneas de trabajo hacia un desarrollo turístico bajo el paradigma de la sostenibilidad y la calidad, con el fin de facilitar dichos encuentros. Por ello, desde el estudio de la vertiente territorial y productiva del turismo se analizan los procesos que permitirían obtener una dinamización del territorio hacia la búsqueda del desarrollo en los países implicados e incluso, como referente en su contexto inmediato a nivel internacional.

Como obra de reflexión e investigación, no hay duda que esta investigación también permite contar con una amplia base bibliográfica basada en la incorporación de conceptos, experiencias y propuestas metodológicas previas desde el abordaje de diferentes disciplinas científicas y sociales. Además, por medio del estudio de casos, elemento que se plantea como primordial dentro de la metodología empleada, se apuesta por analizar la dinámica turística en

diversas escalas y espacios geográficos a partir de las diferentes tipologías turísticas de estudio que demuestren los fenómenos que se suscitan en la conformación del destino turístico desde varias perspectivas.

Por su carácter aplicado, se profundiza en aspectos relacionados a la práctica de la planificación y ordenación territorial, especialmente en cuanto a su vinculación con la ordenación de los espacios turísticos. La idea es identificar aquellas prácticas innovadoras y positivas que puedan ser empleadas en otros contextos hacia una mejor gobernanza territorial. Tanto España como Costa Rica, a pesar de su experiencia previa, aún tienen mucho que aprender en el cómo hacer sostenible y competitivo un fenómeno con grandes implicaciones en el espacio geográfico.

## 5.2. ¿Para qué actuar?

La importancia de actuación y relevancia de la materia se define a partir de la necesidad de alcanzar el principio de desarrollo turístico sostenible y de calidad. Para lograr este ideal se hace necesario su profundización y adopción dentro de los procesos operativos ligados a la ordenación territorial, en especial a la hora de definir las políticas, los planes, los programas y la organización marco normativo y competencial. Con base en la definición de la OMT:

*"El desarrollo sostenible atiende a las necesidades de los turistas actuales y de las regiones receptoras y al mismo tiempo protege y fomenta las oportunidades para el futuro. Se concibe como una vía hacia la gestión de todos los recursos de forma que puedan satisfacerse las necesidades económicas, sociales y estéticas, respetando al mismo tiempo la integridad cultural, los procesos ecológicos esenciales, la diversidad biológica y los sistemas que sostienen la vida."* (OMT, 1999:22).

El desarrollo del turismo en ambos países de estudio es un fenómeno de gran importancia económica y con una fuerte huella espacial. En el caso de España lo catapulta como uno de los países del mundo con un mayor número de turistas extranjeros, una vez superada la cifra de los 65 millones de turistas anuales. Mientras que en la caso de Costa Rica, se ha mantenido en constante crecimiento siendo el país de mayor visitación en toda América



Central, con más de 2.5 millones de turistas anuales. Ante esta situación, es necesario ampliar su estudio hacia otras dimensiones, dejar de considerar el tema simplemente por su implicación económica, y conducir su análisis hacia el aprovechamiento sostenible a partir de la territorialidad del fenómeno turístico.

Además, el potencial de ambos países puede verse como una estrategia de desarrollo, transformación y ordenación del territorio. Se debe sacar provecho de los recursos naturales, históricos, culturales, paisajísticos y patrimoniales de forma innovadora y con adaptación a las circunstancias adversas, tanto internas como externas, de forma que permitan un beneficio social pero a su vez, como garante de su preservación.

Igualmente se vuelve necesario reconducir el turismo hacia la calidad y la diversificación. Además de dar solución a factores como el transporte, el alojamiento, la comunicación y las estructuras productivas con el fin de poner en valor turístico nuevos lugares dentro de los procesos de turistificación y revitalización periódica de los enclaves más antiguos. El desarrollo turístico se debe planificar y gestionar para disminuir cualquier impacto derivado de la actividad, así como aprovechar su cercanía con la población residente y visitante para concientizar sobre el mantenimiento del entorno.

### 5.3. ¿A quién va dirigido y dónde se va a aplicar?

Como respuesta al consenso internacional, que reconoce al turismo como uno de los principales motores generadores de empleo e ingresos económicos a escala mundial, pareciera no existir localidad, región o Estado, independientemente de su nivel de desarrollo, que no intente impulsar el sector turístico dentro de la diversidad de su economía. Por ello, esta investigación busca innovar en el estado de la cuestión territorial del turismo, ampliando su concepción hacia el estudio de la conexión operativa del fenómeno turístico con un enfoque territorial, pero sin reducir o dejar de lado su cercanía hacia temáticas referentes a los aspectos económicos y empresariales, comunes en la actividad y con un mayor desarrollo teórico.

Bajo este enfoque, la investigación se proyecta con la idea de generar interés en diversos públicos meta; desde los menos especializados hasta otros con un mayor nivel de profundización, dentro de los que destacan estudiantes universitarios, docentes, profesionales e investigadores de diversas ramas (geógrafos, planificadores, urbanistas, arquitectos, economistas, abogados, sociólogos, especialistas en turismo y, ciencias políticas y ambientales, entre otros). Asimismo, se espera un cierto interés por parte de los diferentes gestores del territorio, tanto de carácter público como la Administración, grupos y asociaciones de desarrollo turístico, Grupos de Acción Local (GAL), entre otros; así como también los vinculados al ámbito privado, dentro de los que figuran turoperadores, agentes de viajes, desarrolladores turísticos, diferentes servicios de apoyo al turismo, o incluso con un carácter mixto.

Las posibilidades de aplicación de esta tesis se fundamentan en que sus resultados propicien un mejor conocimiento del territorio en el que se llevan a cabo los diferentes procesos de intercambio de las actividades turísticas. Se busca un análisis crítico y propositivo que, dentro de las posibilidades reales de una tesis doctoral, permita vincular a la Universidad con la realidad de los ciudadanos desde su planeamiento, ejecución y metodología, por medio de un carácter público en torno a una '*sociedad abierta*'<sup>2</sup>. Todo ello con la motivación de que este trabajo cuente con posibilidades de aplicación real en ambos países, especialmente en aquellos sectores que muestran mayores problemas de integración dentro de la realidad social y económica de las estructuras de producción. Además, contra la dificultad de establecer una coordinación entre agentes de diferente rango o postura en torno a la temática, se promueven nuevos canales de entendimiento, ya que dicha ruptura provoca en la mayoría de las ocasiones inversiones innecesarias, un lento avance en las medidas planificadas y daños irreversibles al entorno.

---

<sup>2</sup> El concepto de '*sociedad abierta*' es un término introducido por el filósofo Henri Bergson y retomado posteriormente por Karl Popper, en su libro '*La sociedad abierta y sus enemigos*' (1945). Esta concepción, en una de sus líneas de pensamiento, apuesta por un conocimiento común o social que pertenece a todos, de carácter público, y que debe responder y velar por los deseos, necesidades, inquietudes y derechos de la ciudadanía.

## **6. Proceso de investigación y aspectos metodológicos**

A continuación se presentan tres apartados que definen el modelo de investigación desarrollado y dan respuesta a la estrategia metodológica empleada.

### **6.1. Metodología ¿Cómo se va a realizar?**

El pensamiento territorial y social que converge en esta tesis doctoral se direcciona a la búsqueda de estrategias de desarrollo nacional, regional y local que impulsen un modelo para el territorio en equilibrio y equidad, a favor del mejoramiento de las condiciones de vida de su población. Esta premisa se basa en el conjunto de recursos, posturas y nuevas corrientes que versan alrededor del pensamiento geográfico y a su vez, se nutre a lo largo del proceso desde otras vertientes disciplinares.

Con un enfoque historicista y un carácter aplicado, bajo el método de estudios de caso, se pretende corroborar las hipótesis planteadas y dar solución al problema de investigación. Por medio del desarrollo del estudio empírico, a diferentes escalas, se analizan los nexos comunes entre la planificación territorial y sectorial de ambos países hasta alcanzar posibles líneas de actuación que ayuden a dinamizar y desarrollar de forma sostenible la actividad turística.

En un trabajo de esta envergadura, que contempla la vinculación de líneas de investigación y un enfoque multidisciplinar para su comprensión, se emplea un proceso de tipo mixto, el cual implica la recolección, el análisis y la unión de datos cuantitativos y cualitativos<sup>3</sup>. Este modelo conjunto (multimodal), se

---

<sup>3</sup>Según Hernández (2003) el enfoque cuantitativo se sustenta "(...) en un esquema deductivo y lógico, busca formular preguntas de investigación e hipótesis para posteriormente probarlas, confía en la medición estandarizada y numérica, utiliza el análisis estadístico, es reduccionista y pretende generalizar los resultados de sus estudios mediante muestras representativas." (p. 22). Respecto al enfoque cualitativo, el mismo autor, apunta que este "(...) se basa en un esquema inductivo, es expansivo y por lo común no busca generar preguntas de investigación de antemano ni probar hipótesis preconcebidas, sino que éstas surgen durante el desarrollo del estudio. Es individual, no mide numéricamente los fenómenos estudiados ni tampoco tiene como finalidad generalizar los resultados de su investigación; no lleva a cabo análisis estadístico; su método de análisis es interpretativo, contextual y etnográfico." (p. 23).

aplica con el fin de generar un esquema de trabajo integrador y pragmático, que se amolde a la incertidumbre propia de los estudios urbanos y territoriales.

Además dependiendo del objetivo en cuestión, al requerir de flexibilidad, complejidad y apertura, la investigación se apoya con una mayor determinación en los esquemas de pensamiento inductivo y deductivo. La mezcla de este conjunto de procesos sistemáticos y empíricos potencia el desarrollo del conocimiento, la construcción de teorías y la resolución del problema. Como todo proceso de investigación este se constituye por diversas etapas, pasos o fases, interconectadas en una secuencia lógica y a su vez, retroalimentada a lo largo del trabajo por ramificaciones de una mayor especificidad temática.

Evidentemente, como parte de la metodología de este trabajo, cobra un gran protagonismo el estudio empírico. Como resultado de la aplicación del análisis multiescalar se ha diseñado un proyecto de estudio propio, para obtener finalmente una matriz de aprovechamiento de resultados de interés para ambos Estados. Por el nivel de especificidad requerido, se recomienda consultar el detalle metodológico al iniciar cada una de las partes de esta investigación, así como la selección de los casos de estudio. La elección de fraccionar este detalle dentro del texto tiene como fin evidenciar el proceso lógico de pensamiento y además, mantener una cierta coherencia respecto al proceso de elaboración de la tesis doctoral.

En términos generales se analiza la información desde distintos niveles y se procura un acercamiento directo con el fenómeno a partir de la aplicación de diversas herramientas de acompañamiento que permitan analizar aquellos elementos claves del fenómeno como son: la participación de los agentes, el marco normativo-competencial, las políticas, instrumentos y programas vinculados a la planificación territorial y turística con una mayor vigencia y las buenas prácticas en la materia.

Dentro de las principales técnicas cuantitativas se utilizan las fuentes estadísticas a disposición con una mayor tradición con el fin de estudiar la evolución del fenómeno a distintas escalas, plantear un acercamiento

sistémico desde las cifras que dimensionan los procesos territoriales y turísticos, así como evaluar las tendencias mostradas en las últimas décadas. En este proceso destaca el uso de novedosas plataformas informáticas con bases de datos a disposición en ambos países, incluso a nivel regional.

Además, por medio de los sistemas de información geográfica (SIG), se representan cartográficamente los principales indicadores en materia turística y su relación e implantación en el territorio. Asimismo, la técnica de elaboración de inventarios ha sido ampliamente utilizada como apoyo a la sistematización de información y al manejo de amplios volúmenes de datos.

La utilización de técnicas cualitativas dirigidas especialmente al acompañamiento del trabajo de campo se convierte en una fuente documental de primera mano, al incorporar a los actores con una mayor cercanía al problema de estudio. Estas herramientas, como por ejemplo la realización de entrevistas semi-estructuradas y la observación participante, han sido empleadas dentro de la investigación y complementadas con otras técnicas, según la escala de trabajo.

A nivel nacional destaca la aplicación de un cuestionario de opinión *online* como uno de los instrumentos más completos de aproximación al fenómeno de estudio en ambos países. Además de las anteriores herramientas con ciertas adaptaciones propias para el ámbito regional y local, con el fin de caracterizar el fenómeno, se emplean varias técnicas. Específicamente, los cuestionarios de opinión *online* municipal centrados en la percepción de los técnicos y las fichas de valoración, expresamente diseñadas para ejemplificar temáticas específicas.

Dentro del documento es común la utilización de diagramas y mapas conceptuales, como estrategia de reducción de datos y análisis de información. Su empleo ha permitido el tratamiento de las ideas, mediante la técnica del *brain storming*, además de brindar el espacio para generar estructuras más complejas de análisis. También, se muestra la realización de paneles con expertos y la participación en mesas de discusión con el fin de

actualizar el conocimiento en relación al tema y contrastar la información de partida resultante del análisis de la documentación técnica y científica.

La inmersión en estudios caso con una gran vigencia al momento de realizar esta investigación ha permitido dar un seguimiento permanente de los mismos. Este hecho ha contribuido notablemente a la formación investigadora del autor, al permitir entrar en relación directa con la realidad, a través de procesos activos vinculados a la ordenación del territorio y ligados a la labor de los agentes encargados de desarrollar los procesos de dinamización y ordenación turística. Asimismo, se emplea una línea del tiempo como síntesis de la visión historicista, a través de la cual se señalan los principales hitos que hacen referencia a las conexiones horizontales y verticales, contrastando las etapas más destacadas en la consolidación del turismo como modelo productivo en ambas naciones y las razones que dieron pie a estos procesos.

Por medio del empleo de matrices se identifican, obedeciendo a un orden escalar y temático, los diferentes agentes participantes en el territorio ligados a los procesos de desarrollo de la política territorial y la sectorial turística. Dicha herramienta también se emplea en otras temáticas, en especial como complemento al proceso establecido en el mapa conceptual para el desarrollo de los estudios de caso (figura 24). Primeramente para mostrar la evolución del marco normativo que sustenta el sistema jurídico de ambos países, como apoyo al abordaje de la evolución de las corrientes epistemológicas, metodológicas y prácticas desde una visión multidisciplinar, y como resultado de la evaluación de los principales instrumentos de ordenación tratados en los cinco meso-casos de estudio.

Al final el estudio de casos brinda como resultado, además del desarrollo de monografías, un inventario a modo de resumen con 11 fichas, en las cuales se sintetizan los principales casos abordados a diferentes escalas y temáticas. Este instrumento permite clasificar los elementos positivos y negativos más relevantes para ambos países y son el sustento de la matriz de aprovechamiento. Esta herramienta se desarrolla con la finalidad de proyectar posibles necesidades de cambio y propuestas de mejora a modo de líneas de

actuación, para mejorar los procesos de dinamización y el desarrollo turístico sostenible de ambos países en comunión con el territorio.

## 6.2. Estructura de la investigación

A partir del problema planteado, el cumplimiento de los objetivos trazados y la verificación de las hipótesis de partida, esta investigación se estructura en diferentes fases de abordaje, coincidentes con varios períodos anuales de trabajo. Dicha cronología es el resultado de las modificaciones y adaptación del proceso metodológico que se emplea dentro de la investigación, producto de una constante retroalimentación y ajuste durante todo el proceso.

Como complemento, a modo de resumen, se incorpora el plan de trabajo (tabla 3) con el desarrollo temporal de la tesis doctoral. Además, se muestra una configuración por etapas estructurantes de la línea argumental (figura 4), que a modo de sinopsis da respuesta al contenido abordado en cada una de las secciones.

## 6.3. Plan de trabajo – Sinopsis de las partes

- Primera fase - Etapa inicial

En esta primera etapa se busca establecer una estructura coherente de la idea de investigación. Como proceso básico se lleva a cabo una revisión bibliográfica, documental y estadística centrada en la selección, recopilación, organización y análisis de las principales fuentes de información vinculadas al tema de estudio, desde un enfoque mixto (cuantitativo y cualitativo). Esta tarea permite redelimitar los planteamientos del problema de investigación y redefine su alcance a partir del abordaje de las partes introductorias de la tesis doctoral, como son: la fundamentación del tema, las hipótesis, los objetivos y el problema de investigación. También se define la metodología a emplear y los principales métodos e instrumentos a utilizar en la elaboración de este trabajo.

En esta etapa inicial se establece, dentro de los antecedentes y el estado de la cuestión, las principales líneas de investigación y la tradición investigadora desde una visión multidisciplinar e interdisciplinar. Este estudio crítico de las diversas formas de abordar el tema con base en diferentes posturas y tradiciones investigadoras, académicas y profesionales pone en evidencia las singularidades de la ordenación territorial del turismo y sus principales características como un sector productivo con necesidades de vinculación directa con el territorio.

Otro aspecto de gran utilidad surge del inventario o base documental administrativa (declaraciones, cartas, planes, estrategias e informes) con incidencia sobre la planificación y ordenación del territorio y el turismo. Merece la pena destacar que en esta etapa el análisis se lleva a cabo desde una escala denominada supra-análisis, sobre los ámbitos global, europeo y latinoamericano (centroamericano), aunque posteriormente se hará referencia específica a las escalas espacial y temporal.

- Segunda fase - Etapa de desarrollo

Como continuación al trabajo de la primera etapa, se elabora la fase de conceptualización y definición del marco teórico, en el cual se establecen las principales perspectivas contemporáneas y conceptos ligados a la temática de estudio. Además, se sistematizan los principales enfoques, métodos y herramientas en torno a su aplicación en la ordenación territorial del turismo.

Una vez establecidos los propósitos de la investigación se procede a la elaboración de una metodología para los estudios de caso (estudio empírico). La misma permite mantener una cierta capacidad de maniobra entre las diferentes escalas territoriales (desde el macro análisis hasta los micro-casos) y a través de una visión temporal (retrospectiva, actual y prospectiva).

Entre los principales aspectos inventariados y recopilados por medio de técnicas de investigación mixtas en ambos países de estudio, dentro del nivel del macro-análisis, destacan: la definición de la estructura del territorio y a nivel administrativo; el análisis del contexto territorial y turístico por medio de la



utilización de indicadores; el conocimiento de los principales aspectos históricos a través de un seguimiento temporal (línea del tiempo); la identificación de los principales agentes implicados conformantes de la estructura funcional y organizativa; la jurisprudencia y el marco normativo – competencial; así como las políticas, los planes, los programas y los instrumentos empleados. Nuevamente, se destaca el empleo del cuestionario de opinión *online* como eje transversal del análisis.

Para contrastar ambos países se inicia con un detallado diagnóstico, con la identificación de las principales características que conforman la temática territorial y la sectorial turística. Estos elementos justifican su elección como casos de estudio, aunque el detalle específico se puede consultar al iniciar cada uno de ellos. A partir de este punto, se desciende escalarmente en el análisis de los espacios geográficos elegidos por sus características (cualitativas y cuantitativas) e interés temático. El método comparativo y los estudios de caso en el meso y micro-casos permiten cotejar de forma sistemática el fenómeno a través de distintos entornos seleccionados como objeto de investigación, por su relevancia y naturaleza.

En esta etapa en la que se desarrolla el estudio empírico en sus diferentes fases resulta fundamental la realización del trabajo de campo. Con ello se procede nuevamente a la recolección de información bibliográfica y documental, lo cual, ligado al empleo de otras técnicas cualitativas como los paneles de expertos, las entrevistas y los cuestionarios de percepción, se vuelven de suma importancia en la promoción del contacto territorial de la temática de estudio.

Estos trabajos de campo permiten contrastar los resultados previamente obtenidos a partir de las fuentes convencionales y diagnosticar los vínculos operativos entre la ordenación del territorio y la sectorial turística en ambas naciones, con una referencia espacial tangible y una cierta experiencia. Como sostén a esta etapa, el uso de cartografía temática sirve de apoyo al análisis y la representación gráfica.

Finalmente, como cierre de esta fase se presenta una matriz de aprovechamiento que sintetiza aquellos elementos de mayor atención para ambos países. Muy importante resulta en esta fase la identificación de líneas de acción y estrategias con posibilidades reales de aplicación, tanto por parte de las instancias vinculadas en la temática y con competencias en ambos países, como con los principales agentes interesados, todo esto a modo de recomendaciones.

- Tercera fase - Etapa de conclusiones

Al igual que en las etapas anteriores, la redacción de los textos a partir de los resultados obtenidos permite mostrar los principales productos de la labor investigadora. En esta etapa de conclusiones, sobresale la puesta en común de los resultados de la investigación, especialmente, referido a aquellos que son producto de la evaluación de la conexión operativa entre la planificación y ordenación territorial y la sectorial turística, y que dan sustento a la evaluación de las hipótesis de partida.

Asimismo, la selección de las principales estrategias de dinamización y desarrollo turístico sostenible, bajo el marco de trabajo dictado por los principios de la sostenibilidad y la calidad, así como por su destacada gestión, cierra este estudio empírico centrado en la evaluación de los modelos planteados, los procesos y su posible integración en el territorio. Conjuntamente, se determinan aquellos aspectos que pueden ser objeto de ampliación en investigaciones posteriores, así como también la posibilidad de plantear un desarrollo de nuevos temas vinculados a este estudio.

- Cuarta fase - Etapa final

En esta etapa de cierre se presta atención a los detalles de maqueta, correcciones finales y preparación de los resultados principales a los actores involucrados, público interesado y el tribunal ante el cual se defiende esta tesis doctoral. Para un mayor provecho de esta investigación se espera, en una etapa posterior a la presentación y defensa ante el tribunal evaluador, fomentar la difusión por medios físicos y electrónicos de los principales

resultados de este trabajo con el fin de animar su empleo en España y Costa Rica.

Como línea de trabajo similar es necesario apuntar que durante el proceso de formación y elaboración de esta investigación se intenta conseguir una labor de difusión del conocimiento mediante la publicación de artículos científicos, la participación en actividades de índole académico y exterior a la universidad a través de la elaboración de comunicaciones, capítulos de libro, ponencias, mesas redondas y cursos. Este último detalle, no hace más que servir de línea de desarrollo de las destrezas y aptitudes complementarias en la formación de todo investigador, así como la ramificación en el conocimiento de nuevas líneas de trabajo en torno a la temática de estudio.

#### 6.4. Escalas de trabajo

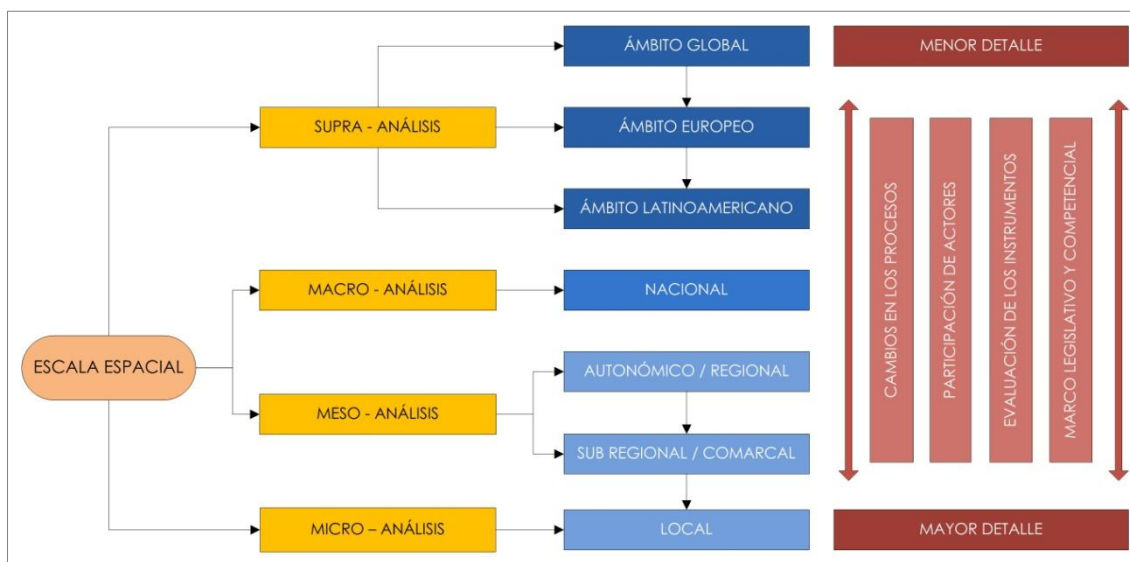
Uno de los conceptos fundamentales en apoyo al desarrollo del proyecto de investigación corresponde a la delimitación de las escalas de trabajo. Tanto la espacial, que da contestación a la pregunta ¿dónde se va aplicar? y la temporal, la cual contesta a la siguiente interrogación ¿qué período de tiempo se va a estudiar? Por medio del trabajo conjunto de ambas escalas se espera la realización de análisis más integrales en beneficio del entendimiento del fenómeno de estudio.

*"(...) la adopción de distintas escalas espaciales en la investigación geográfica es la clave en ocasiones para entender la realidad en toda su complejidad. Esto resulta cada vez más evidente en el contexto de un mundo cada vez más interdependiente, en el que los cambios que se producen en un determinado lugar muchas veces se explican por lo que sucede en lugares muy distantes del planeta." (Gutiérrez, 2001: 90).*

Respecto a la escala espacial, se emplea un enfoque escalar por niveles y relación de competencias, desde una perspectiva superior denominada el supra-análisis hacia otras de menor tamaño dirigida al desarrollo del micro-análisis, pero que sin embargo, permite un acercamiento de mayor detalle. Como escalas intermedias se emplea tanto el macro-análisis como el meso-análisis con un mayor desarrollo al considerarse vitales en un estudio

comparativo entre dos países. A continuación, se desglosa este formato y se brinda una breve descripción de sus contenidos (figura 1).

**Figura 1. Estructura de análisis, según la escala espacial por nivel y relación**



Fuente: elaboración propia.

- Escala global: se parte de los lineamientos promovidos respecto al tema desde los organismos internacionales, como una forma de establecer los antecedentes y principales retos en la materia. Su objetivo corresponde a la búsqueda de fundamentos y principios en la búsqueda del desarrollo sostenible desde una articulación e integración económica, social y ambiental. A modo de ejemplo, algunos de los principales son: 'La Carta Mundial de la Naturaleza', 'La Carta de la Tierra', 'Informe Bruntland – Nuestro Futuro Común', 'Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo', 'Carta Mundial del Turismo Sostenible', entre muchos otros con énfasis en el turismo reseñados posteriormente.
  
- Escala de la Unión Europea y Latinoamericana: como continuación a la escala anterior, en esta etapa el análisis se centra en determinar líneas de actuación de cada una de los ámbitos donde se insertan los casos de estudio que dan sentido a esta investigación. Para ello, se resaltan principalmente las políticas y los proyectos en materia de planificación y ordenación del territorio, su integración turística y al marco de la

sostenibilidad y la calidad. Además, se plantea con mayor profundidad la relación de esta escala con algunos de los organismos internacionales de mayor incidencia desde la escala global, como son la Organización Mundial del Turismo (OMT), el Fondo Económico Mundial (FEM), entre otros, y que completan la visión del supra-análisis.

- Escala nacional: se presta una mayor atención a las diferentes líneas de actuación, políticas, planes, programas, estrategias e instrumentos que desde los diferentes organismos estatales influyen en las decisiones del territorio. Se estudia la organización y estructura institucional de ambos países en materia de ordenación territorial y del turismo con una visión temporal, incluyendo el marco normativo y competencial; así como los diferentes agentes participantes. Respecto al tema sectorial, se da énfasis a las políticas e instrumentos vigentes para ambos países, como son: el 'Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015' elaborado por la Secretaría de Estado de Turismo del Gobierno de España y el 'Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010-2016' del Instituto Costarricense de Turismo, entre otros planes y proyectos a escala nacional.
- Escala autonómica y regional: en el caso español, se tiene en cuenta las políticas, el desarrollo instrumental y normativo autonómico; mientras que en el caso costarricense se estudia el modelo de regionalización con gran incidencia sobre las acciones sectoriales del país. En este nivel afloran los meso-casos elegidos bajo criterios específicos, los cuales se pretende lleguen hasta el detalle de la escala local. Sobre todo, se trata de identificar a través de las políticas, planes, estrategias y proyectos la forma en que se dan las conexiones entre la planificación y ordenación territorial y la sectorial turística. Especialmente, se ahonda en el análisis de los destinos turísticos desde una visión del desarrollo y la producción.
- Escala sub-regional o comarcal: de forma coincidente con el estudio de algunos de los meso-casos esta escala permite mantener la visión

transversal y de conexión entre el macro y el micro-análisis. Este nivel permite mostrar características específicas a nivel del marco competencial y administrativo, por lo que se muestra con mayor profundidad la concreción de vínculos operativos entre ambos tipos de planificación, así como la generación de ideas para la dinamización y desarrollo turístico sostenible.

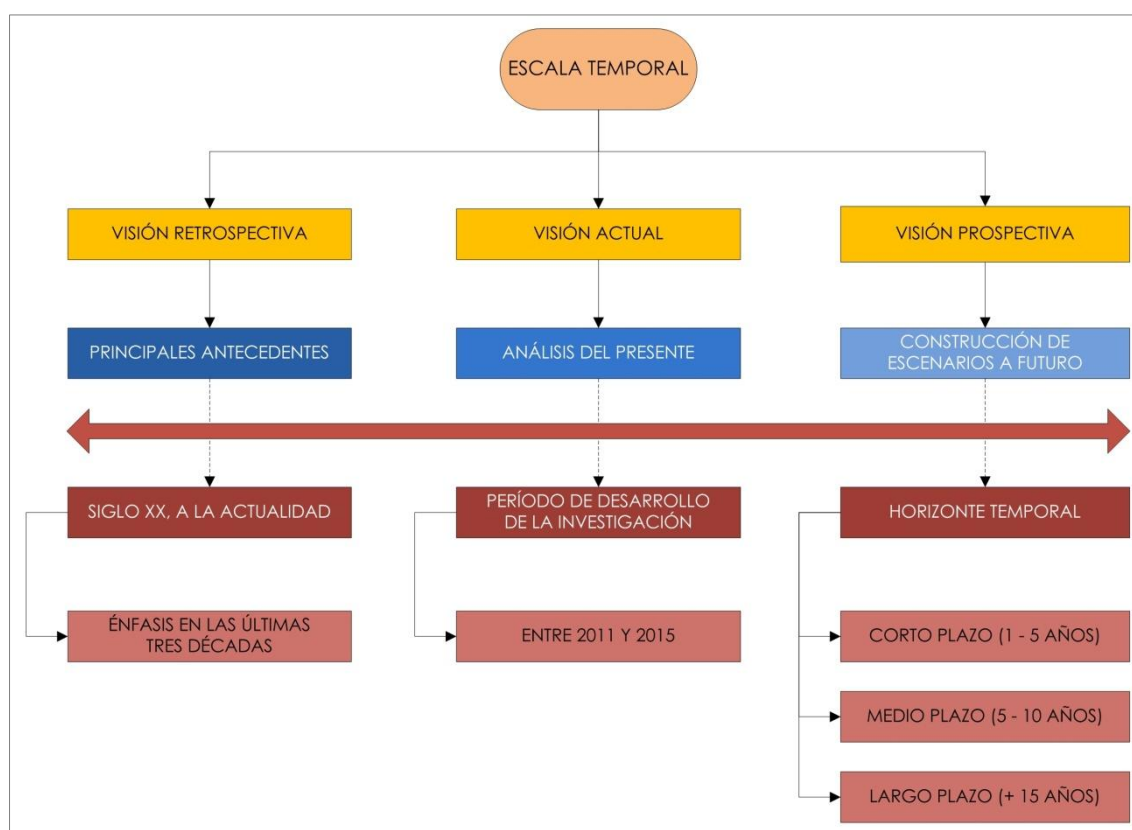
- Escala local: la elaboración de micro-casos, seleccionados por su representatividad temática, pone en evidencia con un mayor nivel de especificidad la realidad entorno a la conexión territorial de la política sectorial turística, especialmente si hay un adecuado encaje de la sostenibilidad y calidad en los destinos turísticos seleccionados. En este punto, con una visión de conjunto se evalúa nuevamente el modelo desarrollado por ambos países en sus distintas escalas, lo cual permite definir el cumplimiento de las hipótesis de partida, el aprovechamiento de las características más positivas y una llamada de atención sobre aquellos efectos negativos.

Como se observa, al cambiar de escala se analizan elementos similares o en algunos casos los mismos; sin embargo, las relaciones entre ellos cambian notoriamente, así como los papeles y la preponderancia de los actores. *“No se puede decir de forma absoluta que sean más importantes los problemas resaltados a una u otra escala, simplemente son visiones complementarias.”* (Gutiérrez, 2001: 96).

Al igual que el espacio, el tiempo constituye una dimensión fundamental para obtener una perspectiva histórica de los acontecimientos; desde los hechos con mayor antigüedad hasta posibles situaciones proyectadas dentro del ámbito temporal de la planificación territorial. Por ello, respecto a la escala temporal se utiliza en primera instancia una visión retrospectiva con el fin de conocer la evolución del fenómeno a partir de sus antecedentes, destacar aquellos hitos principales configuradores de la situación actual.

A nivel intermedio, se emplea una visión actual o introspectiva que permite hacer referencia de los acontecimientos suscitados recientemente o que están en pleno proceso de desarrollo durante la elaboración de la investigación. Su uso es fundamental para obtener un acercamiento directo a los procesos en desarrollo. Finalmente, bajo una visión prospectiva con proyecciones sobre las tendencias a futuro, se procede a visualizar diferentes escenarios, con ello se trata de incidir en la necesidad de cambio de las situaciones adversas, a partir de una visión estratégica y ordenadora del espacio turístico. Igual que para el ámbito espacial, a continuación se desglosa el formato de análisis empleado, así como una somera caracterización de sus contenidos (figura 2).

**Figura 2. Estructura de análisis, según la escala temporal por nivel y relación**



Fuente: elaboración propia.

- Visión retrospectiva: se emplea para conocer el avance de la temática desde sus principales antecedentes. Toma como referencia los procesos suscitados durante el siglo XX y primera década del siglo XXI, con el fin

tener en consideración los inicios de la planificación y ordenación territorial en ambos países, así como los orígenes de la política sectorial turística. Se da un mayor énfasis en las últimas tres décadas, con el fin de centrarse en las principales transformaciones estructurales, entre ellas: los cambios introducidos respecto al paradigma de la sostenibilidad, la adaptación a una nueva organización territorial administrativa en España por Comunidades Autónomas (CCAA), a partir de la puesta en vigencia de la Constitución Española de 1978; así como los principales acontecimientos en el sector turístico hasta alcanzar su consolidación. En el caso de Costa Rica, en la década de los ochenta, resaltan la afirmación de dos procesos con un fuerte impacto territorial y económico para el país, como son la fuerte expansión urbanística de las principales áreas urbanas y el boom del turismo hasta dotarlo de la importancia que goza en la actualidad como actividad productiva.

- **Visión actual o introspectiva:** este trabajo se desarrolla a partir de un proceso de varios años, en los cuales se aprecian cambios en el territorio español y costarricense. Algunas de las transformaciones han sido de orden endógeno otras más bien, de un carácter exógeno. Por ello, con el fin de establecer una visión más acorde a la realidad encontrada durante la realización de la tesis doctoral, se define este período de tiempo como el ámbito actual. Esta decisión permite obtener una mayor flexibilidad en la búsqueda de los resultados y brinda al investigador un mayor margen de maniobra para analizar las transformaciones urbanísticas, territoriales y turísticas desde la participación activa en los casos de estudio.
- **Visión prospectiva:** la multiplicidad y multidimensionalidad de las dificultades que se presentan en el territorio, provocan condiciones de complejidad y perturbación a la hora de realizar los estudios de caso. Por este motivo, se toma en consideración la prospectiva territorial para obtener una visión de futuro más compleja y múltiple; sin caer en un proceso evolutivo de tipo lineal. Este enfoque se define como “un



*proceso sistemático, participativo, generador de conocimiento sobre el futuro y creador de visiones a largo-medio plazo, dirigido a apoyar la toma de decisiones presentes y a movilizar acciones conjuntas."* (Fernández, 2011: 18). Además, con el apoyo de la planificación estratégica se determina el modelo de desarrollo más óptimo y las acciones para alcanzarlo dentro del fortalecimiento de los actores sociales, la preservación del ambiente y una redistribución económica equilibrada.

La visión multidisciplinar y holística abordada por esta investigación plantea la necesidad de contar con un enfoque territorial integrado a la política sectorial turística, ligada a los grandes paradigmas vinculados al turismo, el desarrollo sostenible y la calidad como la única posibilidad realista de mantener un aprovechamiento continuo de esta actividad. Tanto España y Costa Rica, lugares que en los que se profundiza con mayor rigor en el estudio de casos para la temática analizada, merecen una mayor atención de los principales retos derivados de la planificación, ordenación y gestión del espacio, de tal forma que se incluyan las necesidades de la industria, los consumidores y el conjunto de la sociedad.

Para ello se vuelve indispensable la generación de nuevas metodologías, distintas visiones científicas y tecnológicas, además de la revisión de lo actuado anteriormente a través de las políticas, planes, planes, programas, estudios, entre otros. Sin embargo, la elección de ambos países no implica un aislamiento de las realidades que les rodea o de otros ejemplos con tendencias ejemplarizantes, más bien se apuesta por tener una visión escalar que metodológicamente permita transportarse desde una contextualización internacional y nacional hasta alcanzar una escala local por medio de estudio de casos muy concretos.

Se aprovecha en todo momento el carácter universal del turismo, así como las diversas aportaciones anglosajonas, europeas y latinoamericanas disponibles sobre esta materia. Un aspecto a considerar con base en el enfoque geográfico del tema de estudio, corresponde al empleo de una diversidad de

espacios y entornos turísticos ligados al juego escalar. Estos demuestran y justifican la interrelación de componentes del sistema turístico, de la misma manera que permiten infinitas posibilidades para la dinamización e implementación de medidas en busca de mejorar su calidad y sostenibilidad.

## 7. Principales fuentes de la investigación ¿Con qué recursos?

En la realización de esta investigación, por su diversidad temática y complejidad, se vuelve necesario el uso de un gran número de fuentes y herramientas. Por ello, tanto para el establecimiento de la base teórica como para el desarrollo del estudio empírico (ámbitos nacional, regional y local) se detalla el manejo de la información cuantitativa y cualitativa (tabla 1). Para mantener una conexión lógica con el documento y mostrar un desarrollo más específico, en algunos casos se profundiza sobre esta materia antes de iniciar la sección, especialmente en lo referido a los meso y micro-casos en cada país.

**Tabla 1. Principales fuentes de la investigación**

Fuente	País	Descripción general
Bibliográficas y documentales	España	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bibliotecas: Bibliotecas de Humanidades, Educación, Económicas y Derecho de la UAM, Biblioteca de la Facultad de Geografía e Historia de la UCM, Biblioteca de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (ETSAM) de la UPM, Biblioteca Nacional de España, Biblioteca del Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid (COAM) y la Biblioteca Regional de Madrid.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Centros de Documentación: Centro de Documentación Turística de España (CDTE) del Instituto de Estudios Turísticos, Centro de Documentación Europea (UAM) y el Centro de Documentación Especializada en Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (CMAOT) de la CM. Además, se consulta el material a disposición de los Grupos de Investigación relacionados directamente con el tema de estudio.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuentes electrónicas e impresas: Portal Corporativo de TURESPAÑA (tourspain.es), Información Turística de España (spain.info.es), Base de Datos de Tesis Doctorales (TESEO), Boletín Oficial del Estado (BOE), Base de Datos Dialnet - Universidad de la Rioja (Libros de Actas de Congresos Especializados, Jornadas de Geografía del Turismo, Coloquios de Geografía del Turismo, Ocio y Recreación, Congresos de Geógrafos Españoles); Google Books, Elsevier y la prensa escrita en versión digital, radial y televisiva, tanto nacional como local.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Revistas especializadas: Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, Estudios geográficos, Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales, Revista de Estudios Regionales, Cuadernos de Turismo, Estudios Turísticos, Investigaciones Turísticas, Anales de Geografía, Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, Boletín de la Real Sociedad Geográfica, Cuadernos Geográficos, Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente, <i>Ería</i>, <i>Treballs de Geografia</i>, <i>Documents d'Anàlisi Geogràfica</i>, Papeles de Economía Española, <i>Urban</i>, <i>Ciudades</i>, <i>Polígonos</i>, <i>Pasos</i>, <i>EURE</i>, <i>Arbor</i>, <i>Annals of Tourism Research</i>, <i>Papers de Turisme</i>, <i>The Canadian Geographer</i> y <i>Journal of Sustainable Tourism</i>, Red de revistas científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal (REDALYC) y Revista Hosteltur.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismos e instituciones: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), el Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE), el Organismo Autónomo de Parques Nacionales, la Federación EUROPARC (Sección España), Alianza para la excelencia turística (EXCELTUR), el Instituto para la Calidad Turística Española (ICTE), Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas (SEGITUR), la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP). Además de la Comunidad de Madrid, la Junta de Andalucía, el Govern Balear y el Consell Insular de Menorca.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ferias y oficinas turísticas: documentos y folletos turísticos provenientes de la Feria Internacional del Turismo en España (FITUR) y los puntos de distribución autonómica y municipal.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Instrumentos de planificación territorial y turística a distintas escalas. El detalle se puede consultar al inicio de los meso y micro casos de estudio.</li> </ul>
	Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Bibliotecas: Bibliotecas Carlos Monge Alfaro, Luis Demetrio Tinoco, Arquitectura y Derecho de la UCR; la Biblioteca José Figueres Ferrer y la Biblioteca del Centro Académico de San José del TEC; la Biblioteca Joaquín García Monge de la UNA y la Biblioteca Nacional de Costa Rica.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Centros de Documentación: Centro de Información Virtual del CFIA; Repositorio documental Rafael Obregón Loría - Aportes a la investigación actual del CIHAC; el Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural del MCJ y la Mapoteca de la ECG-UNA.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuentes electrónicas e impresas: Diario Oficial La Gaceta, Sistema Costarricense de Información Jurídica (SCIJ) y la prensa escrita en versión digital, radial y televisiva, tanto nacional como local.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Revistas especializadas: Revista Ambientico, Revista Ambientales, Revista Ciencias Económicas, RevistArquis, Revista Geográfica de América Central, Revista Gaudeamus y Revista ABRA.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismos e instituciones: material elaborado por el Consejo Nacional de Planificación Urbana, el Programa de Regularización del Catastro y Registro, el Instituto Costarricense de Turismo, Alianza Comunitaria Conservacionista de Turismo Alternativo Rural (Actuar) y Cámara Nacional de Turismo Rural Comunitario (Canturural), INCAE y Center for Responsible Travel.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Ferias y oficinas turísticas: documentos y folletos provenientes de la Bolsa de Comercialización Turística de Costa Rica y Centroamérica (Expotur), Feria de Turismo Rural Comunitario y Huellas Ticas y Feria del Gustico Costarricense.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Instrumentos de planificación territorial y turística a distintas escalas. El detalle se puede consultar al inicio de los meso y micro casos de estudio.</li> </ul>
Estadísticas	España	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituto Nacional de Estadística (INE) (INEbase, Nomenclátor, Censos de Población y Viviendas, y la Cuenta Satélite del Turismo en España), Anuarios Económicos de España (la Caixa), Instituto de Turismo de España (TURESPAÑA), Fondo bibliográfico de monografías, libros, documentos de congreso, estudios de mercado y anuarios (TURISTUR), Movimientos turísticos de frontera (FRONTUR), Encuestas de gasto turístico (EGATUR), Movimientos turísticos de los españoles (FAMILITUR), Alianza para la excelencia turística (EXCELTUR) y datos suministrados por varios Ministerios (Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAAyMA) anterior Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino (MARN), Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MIEyT) anterior Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC), Ministerio de Fomento (MF), la Federación Española de Municipios y Provincias, (FEMP), Comunidades Autónomas (CCAA) y Ayuntamientos.</li> </ul>

Cartográficas y fotográficas		<ul style="list-style-type: none"> <li>Respecto al detalle específico de las CCAA, se debe hacer mención expresa del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid (IECM) y su Base de Datos Municipal y Zonal (Almudena), el Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) y para el caso de las Islas Baleares: el <i>Institut d' Estadística de les Illes Balears</i> (IBESTAT), la <i>Agència Menorca Reserva de Biosfera</i> e IDE Menorca (<i>Infraestructura de Dades Espacials</i>), así como el <i>Observatori Socioambiental de Menorca</i> perteneciente al <i>Institut Menorquí d' Estudis</i>.</li> </ul>
	Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC), Instituto Costarricense de Turismo (ICT), Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU), Secretaría Técnica Nacional Ambiental (SETENA), Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM), Informes del Programa Estado de la Nación (PEN), Centro Internacional de Política Económica (CINPE), Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo (CINDE); Centro Centroamericano de Población (CCP), el Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible (PRODUS) y el Programa Institucional de Gestión Institucional Integral (ProGAI) de la Universidad de Costa Rica; Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), Defensoría de los Habitantes (DHR), Contraloría General de la República (CGR), Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), Instituto de Desarrollo Rural (INDER), Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), Instituto Nacional de la Biodiversidad (INBio), Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) y estadísticas suministradas por Ministerios (Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), Ministerio de Medio Ambiente y Energía (MINAE) anteriormente Ministerio de Medio Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), Ministerio de Obras Públicas y Transportes (MOPT), Ministerio de Salud (MS) y Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC)), Federaciones de Municipios, Unión Nacional de Gobiernos Locales (UNGL) y Municipios. Directamente vinculado a los meso y micro-casos de estudio se emplea información del Proyecto PRUGAM, el Observatorio Urbano de la Gran Área Metropolitana (OUGAM) y el Programa de Regularización del Catastro y Registro.</li> </ul>
	España	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituto Geográfico Nacional (Iberpix, Atlas Nacional de España), Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA), Plan Nacional de Teledetección (PNT), Sistema de Información sobre Ocupación del Suelo en España (SIOSE) e Instituto Geológico Minero de España. Además del Servicio de Cartografía y la Cartoteca Rafael Mas de la UAM.</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>Respecto a las fuentes provenientes de las CCAA destacan en la Comunidad de Madrid, visores cartográficos y estadísticos como: Nomecalles, Planea, Almudena y Cartografía Ambiental. En el caso de Andalucía se emplea el Sistema de Información GeoEstadística de Andalucía (SIGEA).</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Material fotográfico, obtenido principalmente a través del trabajo de campo y de la documentación bibliográfica y documental.</li> </ul>
	Costa Rica	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituto Geográfico Nacional, Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT), Atlas Digital de Costa Rica, Portal Oficial Gobierno de Costa Rica - Trámites de Construcción, Servicios de Cartografía del TEC, la UNA (Mapoteca Virtual) y la UCR, Atlas Cantonal de Costa Rica (IFAM), Cartografía Digital de Usos de la Tierra del Sistema de Información Geográfica de la Gran Área Metropolitana (SIGAM) y el Programa de Regularización del Catastro y Registro.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Material fotográfico, obtenido a través del trabajo de campo y de documentación bibliográfica y documental.</li> </ul>
Electrónicas de ámbito global, europeo y centroamericano	On line (websites)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organismos internacionales (Declaraciones, Convenciones, Cartas, Guías, Informes, Cumbres, Estrategias, Libros Blancos y Verdes) relacionados con el turismo y la planificación y ordenación del territorio.</li> </ul>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>Fuentes internacionales: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), Banco Mundial (BM), Biblioteca Virtual de la Organización Mundial del Turismo (OMT), Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza (WWF), Organización de las Naciones Unidas (ONU), Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), Organización Mundial del Comercio (OMC), Fondo Económico Mundial (FEC), Consejo de Europa, Informes del Programa Estado de la Región, Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA), Sistema de Integración Centroamericano (SICA), Organización de Estados Americanos (OEA), Consejo Centroamericano de Turismo (CCT), entre otras.</li> </ul>

<b>Empíricas</b>	<b>Material resultante</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Como complemento a las fuentes anteriormente apuntadas, en apoyo al desarrollo empírico de los casos de estudio se realiza un amplio trabajo de campo y reconocimiento territorial. Además, durante realización se aplican herramientas específicas de tipo cuantitativo y cualitativa en las distintas escalas de abordaje, entre ellos: los cuestionarios de opinión nacional y municipal, las entrevistas semi-estructuradas a los agentes implicados, la observación participante, fichas de evaluación, entre otros. Todo el detalle al respecto de su aplicación y los resultados obtenidos se puede consultar principalmente en la Cuarta y Quinta parte de esta investigación.</li> </ul>
------------------	----------------------------	--

Fuente: elaboración propia.

## 7. Instrumentos y herramientas utilizadas

En la elaboración de esta investigación se emplean, además de las fuentes anteriormente descritas, una serie de instrumentos que sirven de complemento para la realización del trabajo (tabla 2). En algunos casos se emplean en la captura de información, en su tratamiento o para brindar un mayor detalle a la hora de brindar los resultados.

**Tabla 2. Principales instrumentos y herramientas empleados en la investigación**

<b>Tipo</b>	<b>Descripción general</b>
<b>Navegadores electrónicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El uso de este instrumento a través de plataformas como <i>Google Chrome</i> y <i>Mozilla Firefox</i> se concibe como un apoyo indispensable en el acceso al material estadístico y bibliográfico-documental tanto de bibliotecas, sistemas de información geográfica, bases de datos, recursos electrónicos, entre otros.</li> </ul>
<b>Tratamiento estadístico y sistematización</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Principalmente se ha empleado: <i>Microsoft Excel 2010</i> y la plataforma gratuita <i>Google Docs &amp; Spreadsheets</i>.</li> </ul>
<b>Cartográficos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li><i>Arc Gis 9.3. (ArcMap)</i> (Software de ESRI) para la elaboración de cartografía propia, debido a las facilidades que brinda en la captura, manejo, análisis y expresión de la información a través de Sistemas de Información Geográfica. En algunos casos específicos se prefiere la utilización de Sistemas de Información Geográfica libre y de Código Abierto como <i>QGIS</i> o <i>gvSIG</i>.</li> </ul>

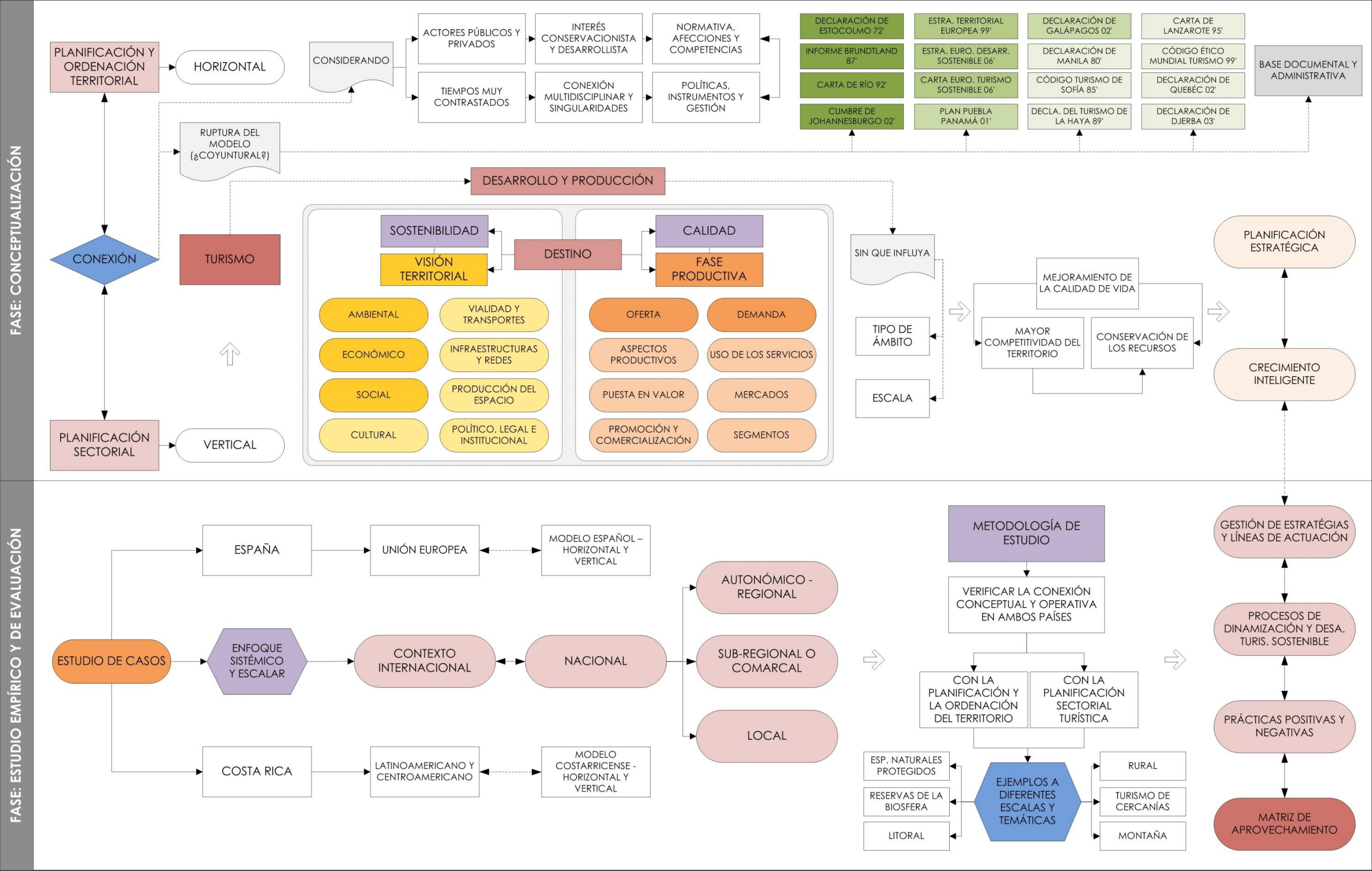


	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Complementariamente se utilizan visores cartográficos de uso libre como <i>Google Earth Pro</i> y <i>Google Maps Engine</i>, así como distintas plataformas de visualización cartográfica a nivel nacional y autonómico.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ También se emplea cartografía impresa y digital, proveniente de las fuentes anteriormente descritas. Sobre todo para el adecuado manejo territorial de los ámbitos de estudio.</li> </ul>
<b>Software empleados</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Paquete de <i>Microsoft Office</i> (<i>Word, Excel, Power Point, Project</i>). Este se emplea en la elaboración de la documentación, desde el material escrito hasta los diferentes diagramas, tablas y esquemas de apoyo.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ En cuanto a la elaboración de diagramas y mapas conceptuales se emplea <i>Microsoft Visio</i> y <i>CmapTools</i>.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Respecto a la parte gráfica se utilizan como complemento los programas del <i>Adobe Creative Suite</i> (<i>Photoshop, Illustrator, Flash</i> y <i>Acrobat</i>). Así como <i>Autocad</i> (<i>Software de Autodesk</i>) como complemento en el tratamiento de información cartográfica y digitalización.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Con el fin de realizar la sistematización bibliográfica, como soporte de la información consultada y en la creación de bases de datos se emplea el programa de gestión bibliográfica <i>RefWorks</i>, en combinación con los principales motores de búsqueda a disposición en la Web, bibliotecas, archivos y centros de documentación.</li> </ul>

Fuente: elaboración propia.

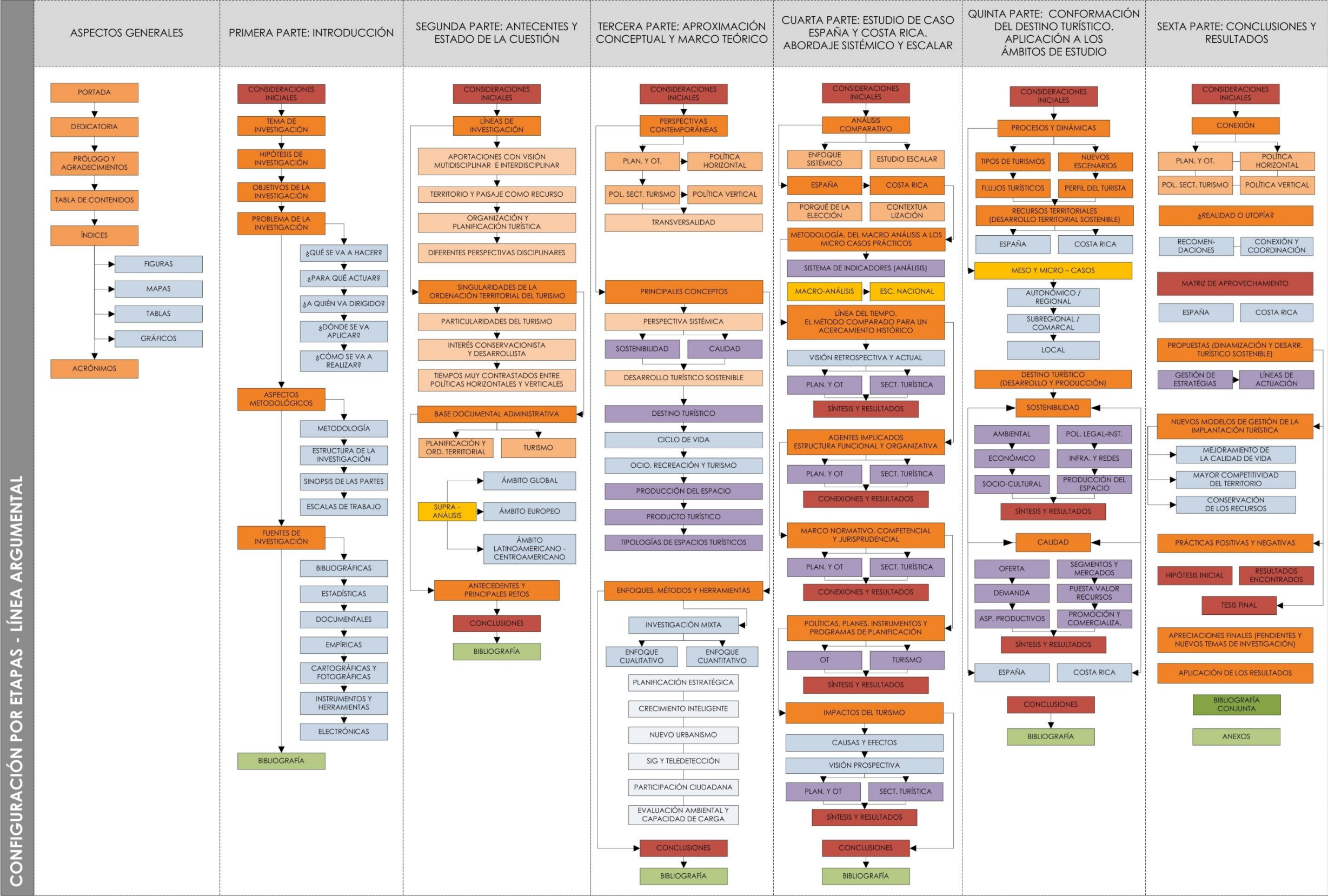


Figura 3. Planeamiento del proyecto de tesis doctoral



Fuente: elaboración propia.

Figura 4. Configuración por etapas estructurantes de la línea argumental



Fuente: elaboración propia.



**Tabla 3. Desarrollo temporal del plan de trabajo**

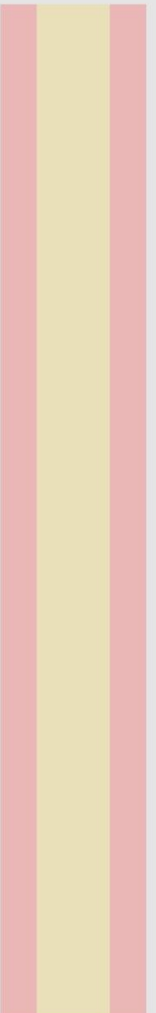
[illegible]

Fuente: elaboración propia.



## SEGUNDA PARTE

# ANTECEDENTES Y ESTADO DE LA CUESTIÓN





## **II PARTE: ANTECEDENTES Y ESTADO DE LA CUESTIÓN**

### **1. Consideraciones iniciales**

Con base en la primera parte de carácter introductorio y estratégico en el abordaje de la tesis doctoral, este segundo apartado pretende ser una aproximación a la temática de estudio desde los principales antecedentes y el estado de la cuestión de la planificación y ordenación territorial del turismo. Además, el turismo como fenómeno de estructura compleja presenta singularidades y características que lo diferencian de otros sectores productivos. Esas especificidades, así como los procesos que se generan en torno a la territorialidad de su implantación, se examinan en esta fase.

Las hipótesis descritas en el capítulo anterior, bajo el paradigma de la sostenibilidad, consideran que a través de la concreción adecuada de los vínculos entre la planificación territorial y la política sectorial turística es posible mejorar las condiciones de vida y el desarrollo de los ámbitos inmersos en estos procesos de producción. Por ello, se vuelve trascendental realizar un primer acercamiento a la evolución experimentada por estos conocimientos, especialmente en lo referente a sus principales líneas de investigación y el desarrollo teórico-práctico desde un carácter multidisciplinar e interdisciplinar.

En esta segunda parte se da inicio al análisis de tipo escalar espacial. Desde el supra-análisis se estudian los ámbitos global, europeo y latinoamericano (centroamericano) con un énfasis en la revisión del compendio documental de tipo administrativo procedente de las materias con vinculación directa sobre la temática (planificación, ordenamiento territorial, turismo) y que posean una incidencia directa sobre España y Costa Rica. Vale la pena recalcar que en este apartado se estudia la situación con apoyo de una amplia revisión y síntesis bibliográfica sin caer en el detalle de la escala nacional, la cual se aborda posteriormente en la cuarta parte de este documento, ya desde una perspectiva empírica y a través de los estudios de caso.

Respecto a la evolución de la conceptualización y el marco teórico, este se separa en un capítulo propio disponible en la tercera parte de esta investigación. Esta división responde a un criterio en la estrategia elaborada para el estudio del tema a partir de una perspectiva sistémica, la cual está esbozada en el planeamiento de la investigación.

## **2. Principales líneas de investigación y su tradición investigadora**

Como preámbulo a la profundización de la Geografía del turismo, rama disciplinar con contenidos propios y perfectamente integrados en la tradición intelectual y los preceptos epistemológicos - metodológicos de la geografía, este apartado busca una conexión con aquellas disciplinas vinculadas a los procesos y dinámicas que tienen cabida en el territorio y en especial, sobre los espacios con una mayor vocación turística. El medio geográfico se considera un condicionante básico de las actividades ligadas al turismo y la recreación, ya que este potencia o reduce las posibilidades de desarrollo, de ahí la importancia de concienciar en su análisis y establecer una planificación conjunta.

### **2.1. Primeras aportaciones en torno a la conexión territorial del turismo**

La ordenación del territorio y el turismo son disciplinas que se han nutrido de múltiples aportaciones provenientes de los distintos saberes científicos, técnicos y sociales. Por ende, no es una tarea fácil asumir el panorama tan variado que se presenta en este sentido, principalmente, porque se ha asistido en los últimos años a la incorporación de nuevas aproximaciones, técnicas y herramientas tecnológicas que han venido a especializar el estudio teórico y la praxis de estas materias, lo que evidencia su constante dinámica.

Mayor es su complejidad si se enfoca el tema de estudio a la conexión de ambas temáticas, la ordenación territorial y sectorial turística, contenido de importancia medular en esta investigación. Por ello esta sección, desde diferentes disciplinas, se centra en el turismo como uno de los grandes descubridores y transmisores de información con carácter geográfico, pero no solamente en este aspecto puesto que también contribuye a la producción y



construcción del espacio territorial. Este sector económico utiliza los recursos del territorio, mismos que a su vez puede convertir en recursos favorables para el progreso de las naciones.

*"(...) la realidad es que el turismo es, desde hace ya más de un siglo, una parte consustancial de las sociedades occidentales, de sus formas de vida, de su modo de entender el desarrollo y, también, del modo como se relacionan con el territorio." (Barrado y Ávila, 2010:153).*

En la apreciación de ambas políticas influyen diferentes escalas de análisis, que muestran realidades muy distintas. A su vez, estas se ven condicionadas por otros puntos de vista de tipo ambiental, socio-cultural y económico, así como por la incidencia de temáticas sectoriales con distintos grados de participación en el territorio, provocando cambios en la forma de producir el turismo.

En décadas recientes, diferentes estudios de organismos internacionales y nacionales han demostrado como la falta de planificación urbanística y territorial, los bruscos cambios en la economía mundial, el aumento de las tasas de crecimiento demográfico y los vaivenes de algunos sectores (construcción, transporte, agropecuario, energético, comercial, industrial) han generado grandes transformaciones y fuertes dinámicas sobre el territorio<sup>4</sup>, del cual el turismo no ha quedado exento de participar en dichos procesos.

Al centrarse la investigación en el paradigma de la sostenibilidad es necesario incluir diversos compromisos, ideales y criterios de reciente implantación. Respecto a los temas ambientales y paisajísticos, estos constituyen elementos indisociables de la calidad de vida sin importar el ámbito territorial; de ahí la importancia en la identificación y protección de los hitos geográficos y recursos naturales que son o puedan llegar a convertirse en recursos turísticos, dando pie a la conformación de productos y destinos más complejos.

---

<sup>4</sup> En este sentido, Humbert, Molinero y Valenzuela (2011) analizan las profundas modificaciones en el último cuarto de siglo en España a partir del impulso que ha supuesto la integración europea, temática sobre la que se volverá posteriormente con una mayor profundidad.

Desde una perspectiva socio-cultural es significativo considerar cómo la ordenación territorial del turismo puede ayudar a consolidar la identidad de los pueblos en busca del bienestar de sus habitantes a través de la equidad en la distribución de los beneficios, el acercamiento de culturas y la conservación y puesta en valor del patrimonio. Finalmente, desde el plano económico, su influencia en la población se refleja en la generación de empleo y riqueza para las comunidades o del propio país según la escala de análisis.

Además, las diferentes zonas que componen los territorios de estudio merecen un tratamiento diferenciado desde la perspectiva de la competitividad territorial. Estos espacios turísticos deben adaptar su desarrollo a políticas que incorporen innovación, renovación y regeneración para garantizar su atractivo con el paso del tiempo. Asimismo, trabajar con los recursos endógenos, la implicación de los agentes, la integración de las actividades económicas y la cooperación con otros territorios.

*“Un desarrollo turístico bien planificado estratégica y territorialmente favorece la transversalidad, impulsando el crecimiento de otros sectores de actividad (transporte, agricultura, comercio, cultura) y de la cantidad y calidad de las dotaciones (infraestructuras, equipamientos, servicios a la población, etc.), lo que en última instancia promovería la calidad de vida general para el conjunto de la sociedad.” (Barrado y Ávila, 2010:154).*

Ahora bien, a pesar de los numerosos beneficios, debe tenerse en consideración que de acuerdo al modo en que se lleve a cabo la implantación turística en el territorio esta puede derivar en serias deficiencias, muchas veces de tintes catastróficos. De ahí la importancia en que su localización y gestión se generen dentro de un contexto planificado, entendiendo el turismo como un fenómeno de gran magnitud, con la capacidad de concretar los activos en desarrollo y poner en acción las potencialidades provenientes desde la propia población residente y flotante.

Según la Organización Mundial del Turismo (OMT) se establecen como pilares fundamentales del desarrollo sostenible del turismo aspectos ligados al uso adecuado de los recursos naturales, el respeto por la autenticidad sociocultural de las comunidades receptoras y la viabilidad económica y

distribución equilibrada de los beneficios. Recientemente este enfoque ha abierto las puertas hacia novedosas líneas de trabajo. Por ejemplo, la apuesta por nuevos turismos (Valenzuela, 2008b) incorpora opciones a partir de las necesidades observadas en el sector y las preferencias de demanda de los visitantes, de ahí la importancia de contar con pautas que ayuden a la promoción y desarrollo del turismo sin un afán desmedido por rentabilidades económicas a corto plazo, las cuales tarde o temprano repercuten en la gestión sostenible de los destinos y en la concreción de iniciativas con un menor impacto.

Esta investigación aboga por mostrar la necesidad de una interacción entre profesionales, gestores o responsables de los territorios que se ven implicados en el proceso de creación del espacio turístico. El ocio y la recreación reflejados en la actividad turística necesitan ser abordados desde una dimensión estratégica en todos los ámbitos espaciales hacia la búsqueda de objetivos de mayor calado, como la reducción de la pobreza en los entornos menos favorecidos, la participación e intereses de las comunidades y la disminución de sus posibles efectos negativos.

La potencial ramificación que conlleva el producto turístico, y su riqueza como sector productivo, hace posible la integración de numerosas actividades e insumos de diversificadas cadenas de producción, dentro de estas dinámicas algunos de los actores buscan un efecto multiplicador de sus activos, otros simplemente intentan pasar desapercibidos o luchan por que la actividad genere el mínimo efecto sobre ellos. Dicha complejidad del desarrollo turístico exige acciones planificadas que se ejecuten de forma coordinada a lo largo del tiempo.

La visión multidisciplinar e interdisciplinar hace necesario un lenguaje común y sobre todo un arreglo de entendimiento y acuerdo de las propuestas planteadas, si realmente se desea llegar al cumplimiento de objetivos en un marco de buenas prácticas turísticas. El reto exige la concreción y puesta en práctica de herramientas y metodologías comunes para la transformación del sistema territorial hacia metas previamente pactadas, con una definición clara del papel de los actores, que hagan de la conexión entre procesos sectoriales

y territoriales, destinos turísticos equilibrados. Al respecto de la territorialidad del turismo se apunta que:

*"(...) es una actividad geográfica que implica recorrer el territorio, utilizarlo, interpretarlo, modificarlo y producirlo. Y como tal, parece lógico que, al menos en parte, sea ordenado y planificado desde el punto de vista territorial, (...) muchos de sus retos generales (sostenibilidad, calidad) o particulares (congestión, movilidad, recualificación de espacios degradados, puesta en valor y uso de territorios frágiles y de calidad, etc.) son geográficos en todo o en parte." (Barrado, 2009:268).*

Como actividad económica, el turismo más que vender los recursos se encarga de la prestación de bienes y servicios (alojamiento, recreación, transporte) para el disfrute del territorio. Las personas se desplazan para consumir una experiencia integral en el espacio turístico provocando efectos territoriales de diverso calado tanto en los ámbitos geográficos de tránsito como en los de destino.

Una de las características básicas para el entendimiento del turismo es la imposibilidad de desplazar la mayor parte de los elementos que utiliza para su comercialización. Por ello, la localización de los recursos territoriales se convierte en un factor de suma importancia para el análisis espacial del turismo y de los procesos de planificación, con repercusiones directas sobre los espacios de producción y de consumo. A su vez, en la conformación del producto turístico se integran además de los bienes y servicios un valor agregado que distinga la actividad de otros contextos.

La gran mayoría de impactos espaciales provocados por el sector turístico muestran tarde o temprano implicaciones sobre la calidad de los destinos, lo cual puede dar al traste con el producto construido a lo largo del tiempo y con su atractivo. Desequilibrios territoriales, socioeconómicos y culturales resultado de la actividad productiva turística afectan a elementos del destino que muchas veces son gestionados desde políticas horizontales, de ahí la necesidad de concretar sus vínculos operativos en las diferentes escalas, para obtener un nexo más armónico y con menos repercusiones negativas.

Lo abigarrado del sistema territorial turístico y la configuración sistémica de los destinos evocan la necesidad de una atención multidisciplinar tanto de los elementos ligados a los recursos territoriales como a los relacionados con la experiencia y consumo en el lugar. Sobre la discusión de estos temas se dedican los siguientes apartados y posteriormente, al emplear algunos de las técnicas y metodologías conformantes del estudio empírico.

## 2.2. El papel del paisaje como recurso para el turismo y la ordenación territorial

El preponderante papel de la territorialización del paisaje dentro de una nueva cultura del territorio ha sido respaldado por el Convenio Europeo del Paisaje (CEP), el cual fue elaborado en el año 2000 por el Consejo de Europa y se encuentra vigente desde el 2004. En España fue ratificado el 26 de noviembre de 2007 (BOE de 5/02/2008), justificado en la preocupación por alcanzar un desarrollo sostenible basado en la relación equilibrada y armoniosa entre las necesidades sociales, la economía y el medio ambiente.

El CEP define el paisaje como: *"(...) cualquier parte del territorio, tal y como es percibida por las poblaciones, cuyo carácter resulta de la acción de los factores naturales y humanos y de sus interrelaciones."* (Consejo de Europa, 2000:2). Esta idea da espacio a una posible caracterización y valoración del territorio independientemente de su calidad y del valor que merezca el espacio en cuestión. Además, por medio del impacto que ha tenido a nivel jurídico y político se nota una evolución en cuanto a su integración dentro de las políticas territoriales y sectoriales de forma horizontal y vertical a nivel administrativo (Mata, 2008).

Un aspecto a destacar es la atención prestada por el Convenio a los paisajes considerados como cotidianos o degradados dentro del territorio, con el objetivo claro de no subvalorar ningún ámbito. Este factor representa un alto valor para el turismo, así como para otras actividades productivas, ya que da soporte a la producción y comercialización. Desde el punto de vista turístico ninguna parte del territorio puede verse infravalorado ya que estas áreas presentan a la larga un gran interés cultural, económico, medioambiental y

social, y a su vez, constituyen la base para las actividades económicas desde su constante evolución y dinámica.

Por ello, es necesario diferenciar claramente el papel que tiene el territorio y el paisaje en su conexión directa con el turismo. Esta investigación se centra en el interés por el territorio desde una adecuada vinculación y ordenación de las actividades turísticas, pero a su vez, en el tratamiento del paisaje como un recurso turístico y factor de diferenciación territorial. El inicio de estas interrelaciones entre turismo y territorio *"(...) comienza cuando éste es valorado y utilizado como recurso para la producción turística. Como resultado, el territorio pasa a ser un factor; como tal es transformado y con él se transforma todo el sistema territorial de un área."* (Barrado y Ávila, 2010:155).

La percepción del paisaje, campo de estudio con un amplio desarrollo pluridisciplinar, contribuye directamente a la planificación y ordenación territorial. Los intercambios entre el sistema territorial y turístico se vinculan en ambas direcciones a partir de las diferentes realidades geográficas; algunas veces más favorables desde el punto de vista estético en cuanto a sus posibilidades de potenciación turística. Asimismo, como factor básico en la comercialización territorial toman preponderancia las características propias que dan carácter al ámbito como son la localización del destino, el clima, los recursos naturales y culturales, la existencia de cadenas productivas, las políticas y modelos de planificación, entre otros.

La concepción del paisaje y la apuesta por una nueva forma de ver el territorio<sup>5</sup> por parte de la Unión Europea y la UNESCO promueven la superación en cuanto a su conceptualización y unifica los criterios empleados por distintas disciplinas. Por ejemplo Hervás (2009), a partir del CEP, define que el paisaje es

---

<sup>5</sup> A escala europea, recientes acuerdos e instrumentos han puesto en evidencia la importancia por el trato de temas comunes como el paisaje, el medio ambiente y la sostenibilidad. Entre ellos la Carta de Aalborg sobre Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad (1994), la Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (1997), la Estrategia Territorial Europea (1999), el citado Convenio Europeo del Paisaje (2000) y la Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles (2007), entre otros. Su vinculación con la temática turística se analiza posteriormente dentro de este capítulo, con base en el uso de documentos de referencia internacional a escala del supra-análisis.

un hecho objetivo y por tanto sujeto de administración, dependiente de la valoración o percepción de la población y resultado de las interrelaciones entre los factores humanos y naturales.

Este pensamiento concuerda con la visión de espacio como atractivo para el turismo que Chadeaud, 1987 (citado por Callizo, 1989) propuso como modelo teórico: *"(...) armado sobre la base de una interacción sistémica entre la demanda social – el mito –, la oferta – el producto turístico – y el espacio como proyección de la sociedad global (...)"* (p. 38).

Precisamente este paisaje turístico como proyección de la interacción social es el resultado de los agentes implicados en el proceso de producción y construcción del destino. Como destaca Ortega (1998), el territorio es algo que se construye producto de la interacción social, además se incorpora en él una temporalidad que le brinda una dimensión evolutiva y transformadora. *"La incorporación de un paisaje a la percepción turística colectiva se realiza a través de la conversión de sus recursos en productos, de la creación de atracciones y servicios específicamente turísticos y de su promoción y comercialización."* (Vera et al., 2011: 252).

No parece discutible el protagonismo del paisaje como patrimonio y recurso turístico para el desarrollo territorial, numerosos autores han llamado la atención sobre sus posibilidades Ortega (1998), Zoido (2002), Antón y González (2005), Mata (2008), Hervás (2009), Nogué (2010), Martínez (2010), Vera et al. (2011), Barrado (2011), entre otros. A su vez, recientemente se brinda espacio para una reformulación de los planes y normativas (leyes o decretos) con el fin de intentar situar al paisaje como elemento dinamizador y la necesidad de incorporarlo como elemento primario en la ordenación del territorio.

De hecho el turismo funciona como productor y trasmisor de realidades geográficas y paisajísticas, se convierte en uno de los principales educadores a partir de la transmisión de información. A través de la comercialización, la atracción y la disposición de servicios en torno a los recursos existentes en el territorio se crean nuevos espacios validados dentro de la percepción paisajística del turista y de los habitantes del lugar. El estudio del paisaje,

además de servir como recurso turístico, potencia la protección y un uso racional de los entornos, evitando la banalización de los espacios con intervenciones de ruptura sobre el deseado encaje territorial.

Históricamente *"(...) el paisaje como percepción del conjunto no había sido objeto de mercantilización hasta la aparición del turismo."* (Barrado, 2011: 54). En los procesos de producción del turismo, los diferentes agentes implicados realizan valoraciones del paisaje de acuerdo con sus ámbitos de competencia, muchas veces desde una visión sectorial; sin embargo, no se puede olvidar que los significados y dimensiones del paisaje son resultado de una construcción social. Por ende, corresponde dentro de los principios de desarrollo sostenible la búsqueda de resultados armónicos entre la relación de las personas con su entorno percibido y sobre el modelo futuro que se busca implantar. *"(...) el paisaje es también elemento de identidad territorial, y manifestación del espacio geográfico que se hace explícita en la materialidad de cada paisaje y en sus representaciones sociales."* (Mata, 2008: 155).

Estos principios buscan conservar la identidad y contrarrestar los procesos de banalización del paisaje, que se apoyan en una estandarización del espacio construido generando imágenes repetitivas sin una base territorial, e incluso llegando a borrar contenidos fundamentales del constructo social. Autores como Barba y Pié han analizado estos procesos, manifestando que:

*"Entendido ya el turismo como una industria de servicios y no solamente como un proceso de construcción territorial de residencia, se debe ir más allá del estudio de la plusvalía añadida al suelo que la transformación comporta en la definición de costes de implementación y abordar los marcos para la implementación y el mantenimiento más amplios de la sostenibilidad global de los ámbitos territoriales."* (Barba y Pié, 1996:17).

En otra línea, respecto al uso del paisaje por el turismo, Vera *et al.* (2011) presentan tres formas de interacción en los espacios turísticos. El primero, caracterizado por un sometimiento de la actividad turística a la función principal del espacio, en este caso se considera como una presión baja del turismo sobre el paisaje. Como segundo tipo, aparecen los espacios que comparten de manera complementaria actividades turísticas con incidencia



sobre la función principal o la vida cotidiana de los habitantes pero que sólo llegan a alterar medianamente la normalidad de dichos ámbitos. El tercer tipo equivale a los espacios donde la transformación del paisaje por parte del turismo produce cambios esenciales sobre la situación preexistente, cambiando drásticamente las características originales de dichos espacios.

*“La configuración definitiva del paisaje propio del destino turístico está afectada, por lo tanto, por la capacidad de consumo de los turistas, la capacidad de inversión del capital y la capacidad de trabajo de la mano de obra” (Vera et al., 2011: 253).*

No queda duda de las amplias relaciones del turismo con el paisaje y el territorio. La actividad turística experimenta éxitos principalmente de índole económico, a partir de una explotación directa del suelo y de las características naturales y culturales del entorno en donde se asienta la actividad. Por ello, se llama a la puesta en valor de la planificación territorial y la gestión del paisaje al servicio del turismo, conservando y potenciando los recursos y evitando bruscos choques que en la mayoría de los casos son producto de la improvisación y la visión a corto plazo.

### 2.3. La organización y planificación turística desde una visión multidisciplinar e interdisciplinar

Para un desarrollo sostenible de la actividad turística se vuelve necesaria una gestión territorial integral del destino, bajo la incorporación de los distintos quehaceres y por ende, de la experiencia acumulada en cuanto a sus paradigmas y enfoques de estudio. Como ha sido defendido anteriormente, la planificación turística conlleva un debate multidisciplinar e interdisciplinar que da cabida a estudios desde múltiples perspectivas académicas algunas más sociales y otras más técnicas.

Para la Organización Mundial del Turismo (1994) la planificación del turismo en un destino debe ser analizada como un sistema en el que se interrelacionan factores de oferta y demanda. Por sus múltiples interacciones a la hora de realizar la ordenación del sector, presenta una gran importancia el planteamiento de objetivos en busca de un desarrollo integrado de todas las

partes del sistema. Bajo esta idea, no es extrañar un carácter multifacético que en los últimos años ha conducido a la incorporación de nuevas disciplinas y distintos objetos de análisis en atención a las singularidades del sector.

Para el turismo como industria de servicios, se vuelve esencial el tratamiento del medio donde se desarrolla. La supervivencia como actividad se pone a prueba con el tipo de uso del entorno planteado a mediano y largo plazo, incidiendo directamente sobre otros aspectos como la sostenibilidad e integración social, la competitividad y la gobernabilidad, de ahí la apuesta por tener desde los agentes encargados y sus campos disciplinares el mayor rigor posible al gestionar los recursos que pertenecen a la colectividad.

Barba y Pié (1996), llaman la atención sobre la falta de teorías e instrumentos que posibiliten una planificación territorial del turismo. Al respecto, plantean entre las principales dificultades el poco conocimiento que se tiene respecto a los productos turísticos, los cuales muchas veces son generados de forma espontánea, difícilmente controlable y sin datos fiables sobre sus dimensiones, ubicación y el impacto real que producirán en el espacio.

Además de la dificultad de aplicación de los marcos legislativos actuales, en muchos casos desadaptados a los requerimientos propios de la actividad turística y como cita Parejo (1997), faltos de una política coherente de gobierno del territorio. Las competencias asignadas a las diferentes instancias de la Administración de tipo sectorial (turismo) y de ordenamiento territorial se ven afectadas por un serio agotamiento del sistema legal urbanístico y territorial vigente. Como ejemplo, entre los espacios con mayor dificultad para brindarles un tratamiento adecuado están las áreas turísticas ya construidas (destinos en etapa final de desarrollo o ya maduros), debido a que se encuentran en el punto de mayor presión sobre el espacio, especialmente en los momentos en que por razones de estacionalidad muestran una elevada visitación.

Ahora bien, desde un breve acercamiento disciplinar y de las formas en que se vinculan al objeto de estudio territorial afloran ciertos vínculos estas materias. Según apunta Ortega (2000), el interés de la geografía por el fenómeno en

cuestión se vincula directamente con su dimensión espacial o territorial, especialmente en lo relacionado al medio físico, las áreas de oferta, los efectos derivados de las demandas turísticas, la movilidad de grandes flujos de población, su incidencia sobre el transporte, las infraestructuras y los equipamientos, entre otros. Como complemento a esta idea, Millán (2008) describe que: *“(...) el enfoque geográfico resulta idóneo para estudios de esta naturaleza, porque observa el medio ecológico, las sociedades que lo habitan, su identidad cultural, y los territorios, paisajes, lugares o regiones que forman al articularse entre sí.”* (Millán, 2008:127).

La importancia del análisis territorial del turismo desde la geografía, se basa en la existencia de diversos elementos consumidos por el visitante durante su experiencia en el espacio, transmitido como un producto con características geográficas que provoca el establecimiento de relaciones socio-espaciales y de percepción. Esta idea defendida por Barrado (2004), hace hincapié en que el territorio turístico es más que un simple espacio urbanizado, siendo necesario ampliar las fronteras de su estudio ante el amplio número de vínculos y funciones que elevan su complejidad.

La planificación turística debe ser vista como un proceso de ordenación y organización del territorio, por medio del cual se establecen acciones hacia un desarrollo turístico sostenible. Sin embargo, esta situación genera dificultades para el establecimiento de estrategias metodológicas de abordaje en cuanto al manejo científico y conceptual de la actividad turística. Al abordar la relación desde el punto de vista de la geografía, el territorio y el turismo:

*“(...) se identifican al menos tres eslabones de la territorialización turística que configuran una secuencia en el conocimiento de la realidad geográfica del turismo: a) las características funcionales del espacio emisor; b) las formas, distancias y medios del flujo o viaje turístico, y c) la morfología del espacio de destino turístico.”* (Vera et al., 2011: 24).

Los mismos autores hacen mención al rápido crecimiento de la actividad en las últimas décadas, como elemento estructural de los procesos de mundialización del territorio y globalización económica, lo que ha provocado la necesidad de un análisis del fenómeno desde diferentes posturas, en las que

se visualicen aspectos tan diversos como los recursos y los viajes turísticos, el papel que desempeñan los agentes económicos y sociales, los flujos y el comportamiento de los turistas, la dinámica turística desde los servicios terciarios a diferentes escalas, la especialización de la población, los nuevos paisajes y las transformaciones del territorio, la morfología turística y su distribución en el espacio, el marketing territorial e imagen turística, entre otros.

De ahí que desde la investigación geográfica destaque la relación entre turismo y el desarrollo regional, enfocado en la planificación territorial del turismo, con el fin de complementar el enfoque sectorial turístico con las diferentes políticas de ordenación del territorio, además de incorporar otros enfoques ligados a la sostenibilidad ambiental y las nuevas herramientas tecnológicas-metodológicas de reciente disposición (indicadores ambientales, capacidad de carga, sistemas de información geográfica y la teledetección).

Teniendo en cuenta que la geografía del turismo es una rama con contenidos propios pero integrados en la tradición intelectual, metodológica y epistemológica con raíz en la Geografía Humana, aspectos sobre los que se ahondará posteriormente, se trata de conjuntar esfuerzos desde una postura de construcción de nuevos espacios a partir de la transformación positiva del territorio con aportaciones desde distintas disciplinas.

*“El turismo está claramente relacionado con los procesos de construcción del territorio, porque fundamenta su rendimiento económico tanto en la explotación directa del suelo, como recurso para la edificación, como un valor añadido que incorpora a través de la cualidad que exige el medio ambiente y el paisaje.” (Barba y Pié, 1996:15).*

Uno de los casos de vinculación más común, sobre el cual continuará este apartado, corresponde al urbanismo y la arquitectura. Ambas disciplinas pueden contribuir de diferentes maneras a la incorporación de elementos artificiales al entorno o según sea, a la materialización de las políticas urbano-turísticas y de construcción del espacio. Su estudio se centra principalmente en la organización funcional que emerge de la creación, ampliación y re-funcionalización de los espacios terciarios turísticos, así como el valor que tiene

para el turismo un adecuado tratamiento del objeto arquitectónico y el contexto.

A pesar de esta idea y de las premisas defendidas en este trabajo, diferentes posturas apuntan hacia la teoría de una desplanificación urbanística y la conveniencia de una mínima regulación en la actividad constructiva. Se asiste a un territorio y ciudad sin plan a favor de posturas individualistas, sin programación y que en innumerables ocasiones, a golpe de mercado, genera una explosión especulativa de grandes réditos para unos pocos, pero que no siempre apuntan hacia la racionalidad en el uso del territorio.

Evidentemente, este debate no es ajeno a la configuración del espacio turístico, producto de su necesidad de implicarse directamente con el hábitat urbano y rural. Por ende, se pone a prueba la sincronía entre arquitectura y urbanismo, que en muchas ocasiones parte de una negación del proyecto arquitectónico hacia la ciudad y unas necesidades insaciables de no tener sometimiento a una normativa, a una trama urbana, a un contexto o la propia historia, por las circunstancias que fuesen, pero que en la mayoría de los casos son de índole económico, poniendo en riesgo el capital territorial.

Los recientes espacios turísticos en etapa emergente son cada vez más similares. La 'urbanización', concepto acuñado por Muñoz (2010), se refleja en la construcción de la ciudad y el territorio a partir de fragmentos muchas veces clonados de un lugar a otro. La arquitectura tiene su parte de responsabilidad al mostrar en innumerables ocasiones una ausencia de tipo conceptual, además de todo tipo de triquiñuelas para burlar los procesos regulatorios con tal de satisfacer motivaciones ególatras y principalmente motivadas por ganancias a corto plazo.

Aspectos básicos en el diseño como la diversidad morfológica y tipológica de las edificaciones se dejan de lado, pero peor aún se reproduce una arquitectura descontextualizada en aspectos bioclimáticos, de escala, carente de un estudio del ámbito en el cual se inserta, irrespetuosa en el uso de materiales y muchas veces convertida en una sofisticada cadena de producción industrial. Como apunta Tschumi (2005), no es posible una

arquitectura sin contexto, sin realidades que la circunden, como elemento conformador de un mundo cultural se transforma con su desarrollo. Ejemplificando el caso español:

*"(...) la demanda de sol, playa, precios baratos y cierta diferencia con el resto de Europa, lo típico, lo folk (recordemos el slogan "Spain is different"), también ha afectado a la arquitectura, con otro peaje. Muchos son los ejemplos de arquitectura de pandereta, maceta y riurau<sup>6</sup>, sin rigor ni coherencia alguna con su entorno. Los arquitectos lo hemos hecho mal, bien contribuyendo a la especulación con nuestros grandes bloques, como soberbias muestras de nuestra técnica, o bien sucumbiendo a la tentación del folklore, de fácil venta, y oferta edificable a corto plazo." (Peñín, 2002:205).*

Ligado al tema de la arquitectura al servicio del turismo aparecen situaciones muy particulares, tal es el caso del consumo y manejo de la imagen, pues muchas veces se parte de una exageración del objeto arquitectónico con el fin de generar consumismo en torno a la construcción de un ícono. En otras, el espacio y los elementos que lo conforman se estandarizan como si fuera una receta imitable, aparecen arquitecturas singulares o proyectos muchas veces de firma, lo que da origen a nuevas espacialidades y a la creación de paisajes desconocidos muchas veces alejados de la cultura y de la identidad local, generando una banalización del patrimonio cultural.

Con un tono más optimista, en la línea de dar espacio a las estrategias de dinamización y desarrollo turístico sostenible como ayuda para los territorios, el urbanismo y la arquitectura<sup>7</sup> juegan un papel relevante en la generación de lugares con nuevas oportunidades. Diferentes tipologías de apropiación del espacio por parte de las actividades turísticas producen diferentes paisajes,

---

<sup>6</sup> El término 'riurau' denota una construcción rural característica de la Marina Alta (Alicante) cuya función principal estaba relacionada con el secado de frutales (producción de pasa) para protegerla de las inclemencias del tiempo. Es una construcción sencilla, de planta rectangular alargada y cerrada en todos sus frentes excepto el que orienta hacia el soleamiento donde aparecen amplias arquerías. Aunque este tipo de arquitectura posee un gran valor desde el punto de vista vernacular y una apta relación al contexto, es utilizada de forma incorrecta en muchas ocasiones a modo de arquitectura escenográfica.

<sup>7</sup> El mismo Peñín (2002) hace referencia a que a pesar de los errores se ha hecho buena arquitectura (en referencia al litoral), pero en muchos de los casos es desconocida, desincentivando la educación con ejemplos valiosos de arquitectura en sintonía con el entorno.

que con una adecuada gestión territorial del recurso propician entornos de ocio con la posibilidad de integrarse al desarrollo local. Como un claro ejemplo en relación al turismo y otros sectores terciarios, la salida de la gran y mediana industria de la ciudad tradicional ha traído recientemente la reconversión de grandes espacios a través de planes en diferentes escalas.

Esa ciudad vista como organismo, sistema o red a partir de la cual se organiza el territorio a escala regional, nacional e internacional permite la circulación de capital, información y relaciones entre los individuos, e igualmente constituyen uno de los espacios principales para la construcción turística. Glaeser (2011) realiza una férrea defensa a la construcción de la ciudad, como la materialización que complementa a las personas y las dinámicas sociales, y como resultado del progreso humano a lo largo del tiempo. Más que simples edificios e infraestructuras, las ciudades favorecen el bienestar, la innovación y el intercambio social de los individuos, beneficiando al conjunto de la sociedad en conexión global.

Por ende, no es posible catalogar la actividad turística, constructiva o concerniente a otros procesos de desarrollo simplemente como agentes depredadores de paisajes naturales o agropecuarios, aunque es claro que históricamente se hayan presentado graves efectos negativos. Por ejemplo, la gran expansión urbanística en el turismo litoral enfocado a las masas ha generado modelos con poco control en los aspectos urbanos ligados a la densidad y la capacidad de acogida de los destinos con muy escasas excepciones. Además de otros efectos negativos enumerados por Vera (1992), entre los que destacan la falta de control en el crecimiento de las zonas turísticas dando resultado a una constante agresión a los ecosistemas producto de un uso irracional del territorio.

Antes estas situaciones, resultado de las relaciones entre las actividades turísticas y el medio donde se implantan, la planificación se visualiza como la mejor forma de mitigación de las deseconomías que pueda provocar el sector. Como apuntan Vegara y de las Rivas (2004) no es posible comprender el urbanismo moderno sin la idea de un plan que permita pensar a futuro en

compromisos de mejoramiento de las condiciones de vida de las personas. Aunque es frecuente escuchar un discurso en contracorriente, ya que cada vez es más común desenvolvernó "*(...) en un marco cultural todavía caracterizado por los efectos del divorcio entre el macro-urbanismo y la práctica proyectual y la crisis del propio planeamiento, tanto como práctica política de transformación del espacio, como en cuanto resultado positivo de disciplina urbanística.*" (Ezquiaga, 1987: 53).

Aunque anteriormente se ha hecho mención a recientes políticas de desplanificación, el turismo a través de una cultura de proyección y escenarios bajo distintas posibilidades puede generar nuevos valores a zonas de poca capacidad productiva. Un proceso participativo con los diferentes agentes del territorio estimula el uso de herramientas con un largo recorrido de modo que estas se conviertan en la carta de navegación para generar territorios sostenibles a partir de adecuados empates con la política sectorial turística.

Una vez más, se deben resaltar los grandes beneficios que puede traer a futuro para el sector turístico la realización de propuestas basadas en la calidad urbanística y arquitectónica, ya que además de asentarse de forma menos impactante sobre el territorio, ayuda a que las inversiones sean más competitivas, con posibles réditos sobre los resultados financieros y principalmente como una forma de alcanzar espacios con una mejor resolución funcional al servicio del ocio y la recreación.

El hecho de centrar la atención sobre el objeto construido únicamente como medio para alcanzar la trascendencia personal es una idea que se debe combatir pues ha sido infundada desde la academia y los medios de comunicación, llegando posteriormente a implantarse en la vida profesional. Al hacer mención a la arquitectura de autor, llama la atención la gran cantidad de ejemplos que engrosan la lista de desaciertos incompatibles con la racionalidad. La estética, el manejo del espacio, la función y la estructura, que deben ser la esencia del objeto arquitectónico, se transforman simplemente en marca, en un simbolismo comunicativo descontextualizado, falto de debate y construcción social. Se olvida la creación de ciudad o de



entornos urbanos a través del manejo del espacio y el tiempo, puesto en escena por Rossi (1992), producto de los hechos urbanos y de los procesos de adaptación.

*"Mutaciones, cambios, simples alteraciones tienen, por tanto, tiempos diversos; fenómenos particulares, accidentales como las guerras o las expropiaciones, pueden arruinar en poco tiempo situaciones urbanas que parecían definitivas, o bien estos cambios pueden producirse en tiempos más largos por sucesivas modificaciones, a veces modificaciones de elementos y de partes determinadas. En todas estas modificaciones intervienen muchas fuerzas que se aplican en la ciudad; estas fuerzas pueden ser de naturaleza económica, política o de otro género." (Rossi, 1992: 108).*

Posturas más recientes incluso hablan de las relaciones entre la ciudad y la arquitectura, desde una posición de rechazo a la idea de que la arquitectura configura la ciudad al pertenecer a órdenes diferentes.

*"(...) la arquitectura ya no actúa directamente sobre la ciudad y, del mismo modo, ésta última no determina que la arquitectura sea lo que es. La ciudad no es objeto de la arquitectura, aunque en la mayoría de los casos sea un lugar y su condición. Ciudad y arquitectura se encuentran más bien en relaciones de pertenencia inversas." (Attali, 2001: 271).*

Aunque más bien desde esta investigación se intenta dar un voto de apoyo en sintonía con la conformación de estructuras organizadas hacia una planificación y ordenación territorial, también se tiene conciencia de que en este tema, por la diversidad de actores intervinientes, se produce en distintas ocasiones una necesidad de auto-organización<sup>8</sup>, especialmente en las escalas menores o locales. Incluso, se demandan cambios y renovaciones muchas veces deseosos de poco control.

Este fenómeno que llama la atención hacia las esferas organizadas o con delegación de poder, demanda la creación de canales de comunicación para un intercambio directo aprovechando el conocimiento y experiencia

---

<sup>8</sup> Se recomienda consultar el Proyecto Colectivo de Investigación de Stefano Boeri y Multiplicity (2002): 'Estados Inciertos de Europa o *Uncertain States of Europe* (USE)', en el cual se abordan y reflexionan las diferentes transformaciones territoriales que se producen en la Europa contemporánea desde la incertidumbre, en tiempos de continuos cambios territoriales, económicos y políticos.

que suele ser mayor desde los niveles locales. Sin embargo, la tendencia general ha mostrado una primacía de la influencia del urbanismo sobre la ordenación del territorio, situación representativa tanto en España como en Costa Rica, dando como resultado una dificultad para establecer una visión integral de carácter supramunicipal y regional de los procesos.

Otra reflexión que sin lugar a duda cabría en este apartado por su relevancia para el turismo es la relación con el patrimonio, desde su vinculación con el urbanismo y la arquitectura, específicamente en cuanto a los centros históricos. En ellos se conjugan la importancia de atender el patrimonio cultural integrándolo a la presión que genera la actividad turística, convirtiéndolo en un recurso de primer orden sin atentar contra su valor histórico-cultural. La rehabilitación del tejido urbano, la protección de elementos patrimoniales naturales y culturales, la desurbanización y la incorporación de la opción por la 'no construcción' al evaluar las opciones proyectuales son algunas de las medidas posibles de incorporar a la discusión.

Según Troitiño (2003) la sostenibilidad de los centros históricos<sup>9</sup> es reflejo del aprovechamiento de las oportunidades que proporciona el turismo, en coordinación con una adecuada inserción de la actividad turística sobre el tejido urbano, en relación con la economía y la sociedad. La mejora de los paisajes turísticos se convierte en un reto fundamental para el buen desarrollo de la actividad, así como para la mejora de las áreas de uso cotidiano de las personas. Se recalca nuevamente, a pesar de las afecciones urbanísticas que se han achacado al turismo, la importancia de visualizarlo como uno de los acicates principales para poner en marcha procesos de recuperación urbana.

La conservación del patrimonio arquitectónico contribuye a la imagen de la ciudad y el medio rural con una revalorización directa sobre el paisaje. Además, genera un efecto multiplicador sobre las actividades paralelas como la restauración y rehabilitación arquitectónica o sobre la propia actividad turística, al final, más puestos de trabajo producto del aprovechamiento de

---

<sup>9</sup> Para ampliar las consideraciones en la relación del turismo con el medio ambiente en las ciudades históricas se recomienda consultar a Brandis y del Río (1998).

nuevas áreas. Centros históricos gestionados a nivel territorial, urbanístico y desde la arquitectura de forma correcta bajo pautas sostenibles de aprovechamiento turístico generan potentes focos de atracción y brindan continuidad a su uso sin poner en peligro los recursos. *"(...) el fenómeno turístico como actividad humana, económica y cultural aparece como parte integrante del propio medio, generándose relaciones entre la función turística y el resto de los componentes del medio ambiente urbano."* (Brandis y Del Río, 1998: 233).

La arquitectura con visión de conjunto puede apoyar el diseño de entornos dentro de un ambiente de ética, respecto al peligro que provoca la banalidad sobre el espacio. Se trata de visualizar una nueva cultura del territorio (con especial interés en el uso turístico), con necesidades y requerimientos propios de una actividad productiva con altas implicaciones espaciales y territoriales y con distintos grados de presión de acuerdo a su estacionalidad. Según la escala abordada, el objeto arquitectónico, el espacio público o las grandes estructuras territoriales necesitan modelos que contribuyan a dejar de lado la idea de que el turismo es un proceso sin control y ajeno a una responsabilidad de tipo social, que nos involucra a todos.

#### 2.4. Aproximaciones provenientes de los fenómenos vinculados a otras disciplinas

Una vez abordada la importancia del territorio para la actividad turística como argumento principal en la generación de nueva oferta y la puesta en valor de oportunidades hacia el desarrollo, se presentan otras aproximaciones vinculados a otras disciplinas que desde su visión aportan en la construcción sostenible del turismo, tanto en el análisis del fenómeno como en la reordenación de las áreas consolidadas y las que están programadas para los futuros espacios. En todo caso, se debe advertir que no es objeto de esta sección agotar el discurso en torno a las implicaciones del turismo desde otras áreas, en primera instancia, por la extensión de los aspectos a tratar, y en segundo término, porque se dará una atención mayor a su tratamiento a lo largo de los posteriores apartados.

La vivencia del tiempo libre, al igual que la necesidad de tener contacto con experiencias ajenas al diario vivir, han sido las motivaciones principales en torno a las que se ha configurado el estudio de la experiencia turística. Los destinos, a través de una política integral de uso desde las diferentes aportaciones disciplinarias, buscan configurar el espacio para que el visitante tenga la motivación suficiente para regresar de nuevo al sitio o recomendar el lugar, su experiencia, como ejemplo de satisfacción. De igual forma, la población residente, a través de los mecanismos adecuados de participación se involucra y forma parte de esa vivencia, por lo que su papel se vislumbra vital para el mantenimiento del destino.

Sin embargo, se han cometido y se siguen cometiendo errores de peso en la implantación del turismo sobre el territorio, la tentación de algunos destinos de obtener en un corto tiempo el éxito logrado por otros espacios, ya sea a partir del incumplimiento de etapas en la construcción natural del destino o incluso, de llegar a copiar un paisaje (reproducción sin tener en consideración el entorno) a través de la multiplicación y estandarización en la construcción del espacio, provoca que se borre en la mayoría de los casos los rasgos de identidad y se impida que las nuevas dinámicas-procesos sean absorbidos por el entorno sin provocar alteraciones. Por ejemplo, la multiplicación de no lugares, termino antropológico acuñado por Marc Augé (1993), se vuelve latente en la similitud de espacios, en la creación de sitios de transitoriedad, de escasa importancia y que poco aportan a la interacción social producto de una masificación en serie.

*“Si un lugar puede definirse como lugar de identidad, relacional e histórico, un espacio que no puede definirse ni como espacio de identidad ni como relacional ni como histórico, definirá un no lugar. La hipótesis aquí defendida es que la sobremodernidad es productora de no lugares, es decir, de espacios que no son en sí lugares antropológicos.” (Augé, 1993: 83).*

Ligado a esta postura se establecen algunas hipótesis de espacialidad del fenómeno turístico. Barba y Pié (1996), como arquitectos, destacan que entre las claves para entender la espacialidad del producto turístico se encuentra el tiempo que ha tardado en comprenderse la necesidad de elaborar una teoría

propia, período que ha sido aprovechado por la especulación y el incremento en la ocupación del suelo. Inclusive dichos autores citan respecto al turismo que:

*“Nunca se ha formulado una idea de estructura para su espacio abierto, lo que, añadido a la problemática de la ordenación de ciudad difusa<sup>10</sup>, con la que tiene mucho en común, ha dado una absoluta confusión entre los términos (...). Ello ha repercutido en una dificultad que ha resultado insalvable, en la práctica, para el control de la forma del territorio (...).”* (Barba y Pié, 1996: 24).

Otro factor característico en nuestros tiempos es la distribución difusa de las actividades realizadas por el hombre, la globalización implica la necesidad de viajes largos por motivos de trabajo, una amplitud del mercado laboral y la incorporación de nuevas profesiones al discurso. Las nuevas tecnologías potencian estructuras territoriales complejas, su consumo se vuelve diverso y dentro de un abanico de posibilidades bastante amplio, lo que vuelve la coordinación de las actuaciones territoriales un aspecto complicado y necesario de una ordenación en sintonía con la industria turística.

En relación al impacto de los medios de comunicación sobre el espacio y su implicación territorial en la conformación de los paisajes que emplea el turismo, estos irrumpen de forma acelerada, no sólo en la construcción del destino sino en la forma en que este se consume. Algunas de las formas tradicionales de acceso como los periódicos, las revistas turísticas o inclusive las agencias de viajes se quedan antiguas o están en período de obsolescencia ante las nuevas ofertas de consumo (en relación con las recientes tecnologías de la información y la comunicación) de la experiencia turística. Respecto a lo anterior, y su correspondencia directa a los entornos urbanos, uno de los ejemplos más característicos es que:

*“Las disciplinas clásicas de la arquitectura y el urbanismo ya no son suficientes para entender, planificar y controlar este paisaje urbano, ni la conducta de sus habitantes. Necesitamos comprender la influencia de los nuevos medios de comunicación, no sólo para estar informados y ser capaces de evitar los embotellamientos de*

---

<sup>10</sup> El abordaje de esta temática se incorpora en el análisis en las morfologías de apropiación del territorio por parte del turismo en los meso-casos de estudio.

*tráfico, sino también para saber dónde estamos y a dónde queremos ir. Provocan nuestro deseo. Nos dicen no sólo dónde comprar, sino también dónde quedar y dónde besarnos. Son una parte crucial del espacio público." (Lootsma, 2001:471).*

Otra de las disciplinas con gran peso en la configuración del territorio, sin lugar a dudas es la economía, tanto desde la planificación económica como del estudio del turismo como actividad productiva. Debido a la importancia del turismo en los efectos macroeconómicos a nivel mundial su dinamismo genera flujos monetarios con repercusiones en las zonas emisoras y receptoras, tendencias que siguen un paralelismo con el Producto Interno Bruto (PIB); se muestran picos ascendentes en período de bonanza y con contracciones en períodos de cambios o dificultades financieras.

Sin embargo, muchas veces el turismo se ha visto de forma simplista ligado a magnitudes macroeconómicas, centrando su utilidad en los beneficios y contribuciones de divisas a la población no residente. Se dejan de lado otros alcances, algunos con gran implicación territorial como el empleo de los recursos y la distribución de usos, u otros como el incremento de los precios en los destinos y la correspondiente desigualdad social, así como la dependencia de los territorios a una única actividad poniendo en riesgo su futuro en momentos de crisis o declive.

Muchos son los aspectos positivos atribuibles a la actividad, entre ellos se pueden citar: la generación de ingresos directos y su contribución a la competitividad territorial, la creación de empleo directo e indirecto producto de una demanda constante de trabajadores especializados o con relación a la temática, el desarrollo de inversiones para el uso colectivo en el territorio provenientes de capital público o privado, la dinamización de los tejidos empresariales, etc. La planificación de carácter económico permite desde una perspectiva de desarrollo regional desarrollar mecanismos para superar los desequilibrios territoriales y promover la equidad social.

Esta última idea liga con otros efectos del turismo de orden antropológico, político, cultural y ambiental, los cuales son estudiados por distintas disciplinas. La visión del turismo como una actividad social es una de las más importantes,

pues implica la interacción en el territorio de gran cantidad de agentes sociales y económicos (turistas, operadores, residentes, entre otros) quienes desempeñan diversos papeles como producto de las formas de producción y consumo en torno a la actividad.

La Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial (1980), así como otras declaratorias que se apuntarán posteriormente, hace un llamado a tener en cuenta el hecho de que la oferta turística de cada país se encuentra vinculada a los demás sectores de la vida cotidiana. Por ello, en materia de estrategias turísticas se deben considerar las colectividades locales, su formación profesional y el mejoramiento de la calidad de la oferta turística, la capacitación de las pequeñas y medianas empresas turísticas, y la planificación nacional del turismo a través de evaluaciones periódicas. Resalta la importancia en torno a la cooperación que pueda ser brindada entre los sectores públicos y privados, así como respecto a los diferentes países para no generar dependencias. Se coloca el turismo como una de las actividades en las que el hombre figura en el centro del proceso de desarrollo,

*"(...) se entiende como proceso masivo de acceso al viaje turístico; como proceso de democratización de la práctica turística y, además, de su extensión a diversos grupos sociales (tercera edad, jóvenes, etc.) y la consiguiente diversificación de comportamientos (tendencia de lo simple a lo complejo; de lo único a lo diverso, etc.)." (Vera et al., 2011: 33).*

La concepción del espacio como producto social genera la asignación de diversos papeles, por ende cobra importancia la conciliación de intereses en torno a una planificación turística en clave de participación social. *"(...) el papel otorgado a los agentes sociales, a sus prácticas y a los procesos territoriales que originan, genera una nueva intersección entre la investigación geográfica y la planificación territorial y turística."* (Ivars, 2003: 88).

Esta idea en la cual se conjugan nuevas formas de apropiación del espacio requiere de mecanismos de coexistencia, tanto de carácter sectorial como

territorial. El papel de la jurisprudencia<sup>11</sup> como fuente del derecho posibilita la creación de nuevos mecanismos de articulación en el territorio. Asimismo, el marco legislativo conformado por las diferentes leyes, decretos, sentencias, normas, resoluciones, reglamentos, las distintas figuras del planeamiento a diferentes escalas y la documentación no vinculante corresponden a los mecanismos de coordinación entre los diferentes actores y con la Administración.

*“La nueva Gobernanza en definitiva evidencia que son necesarios nuevos mecanismos para la toma de decisiones y nuevos instrumentos de planificación territorial que respondan al objetivo de la cohesión territorial y que al mismo tiempo contribuyan a solucionar el conflicto del gobierno del territorio.” (Agudo, 2010: 54).*

Los diferentes criterios de gobernanza territorial buscan facilitar la toma de decisiones y la participación multinivel en su dimensión vertical y horizontal. Este punto se torna fundamental en la búsqueda de una mayor convivencia ciudadana, política y administrativa a favor del desarrollo sostenible del territorio. No se debe olvidar que muchos de los problemas actuales atribuibles a la práctica turística denotan una marginalidad en la aplicación del marco legal existente y en la distribución de las competencias. Algunas veces por miopía a la hora de ejecutar y regular los procesos de producción urbano-turística, otras veces como contradicción de las previsiones establecidas por el planeamiento y la legislación, con las consecuencias directas de ocupación sobre el territorio.

Diferentes manifestaciones respecto a la organización administrativa turística son retomadas por Bayón (1999), quien recalca que el sector turístico, especialmente en los aspectos concernientes a su gestión, adolece de identidad, lo que provoca que sus competencias sean desplazadas a otros ámbitos. Este carácter nómada dentro de la estructura administrativa de la Administración reduce sus posibilidades en el establecimiento de políticas a

---

<sup>11</sup> En relación al orden jurídico-administrativo y a la asignación de competencias respecto a la planificación y ordenación del territorio, y a la política turística, presenta diferencias sustanciales entre ambos países de estudio, por lo que el detalle será abordado en la cuarta y quinta etapa de esta investigación.



mediano y largo plazo al verse inmiscuido en procesos drásticos de cambio político, lo que provoca ambigüedad, desequilibrio y falta de coherencia.

### **3. Principales retos para una conexión de las políticas horizontales y verticales**

Muchas son las vicisitudes que influyen en la concreción de un desarrollo turístico sostenible, a continuación se abordan tanto las dificultades temporales propias de la ordenación territorial y de la planificación estratégica con la que se guía la industria turística, así como las diferencias propias de ideologías distintas convergentes a nivel territorial.

#### **3.1. Tiempos muy contrastados en las políticas**

El turista en los tiempos actuales no sólo consume bienes y servicios sino que participa en la construcción, directa o indirectamente, de nuevas formas de oferta y demanda en el territorio acordes a sus necesidades. La persona que realiza actividades recreativas y turísticas determina la calidad de los recursos y productos que consume, por lo que la vivencia en las áreas que funcionan como destino para la actividad turística requiere de un contenido y un manejo que permita su disfrute a largo plazo.

La conjugación de las políticas tanto de carácter horizontal como vertical implica, en los tiempos contemporáneos, dar respuesta a una fusión de períodos de ocio y de trabajo, y un uso del tiempo por parte turista que conlleva la satisfacción de necesidades muy variables. Esas nuevas formas de producción postfordistas (flexibles), como menciona Vera *et al.* (2011), dan pie al crecimiento de prácticas turísticas que llegan a superponerse de diversas formas en el espacio, lo que provoca que en una porción del territorio se puedan acoger distintos significados, satisfacciones y experiencias, pero también que aumenten sus dificultades de gestión y ordenación.

La inserción del turismo dentro de un marco territorial pone a prueba el empate de intereses y tiempos de ejecución; la indiferencia en las responsabilidades por parte de algunos de los actores involucrados en la

configuración del espacio turístico puede dar al traste con la calidad del destino. La gran paradoja está en la velocidad en que transcurren los procesos y la capacidad de los entornos turísticos para adaptarse a la dinámica de tales cambios.

La complejidad de dar un orden al producto turístico, y en general al territorio, no es una tarea sencilla producto de la diversidad de elementos que intervienen en la experiencia turística. Las políticas horizontales y las sectoriales deben integrarse y coordinarse para concretar una verdadera estrategia de planificación del turismo. La política turística, como política sectorial que es, se ve inmersa en un mar de relaciones que dependen de otras políticas sectoriales. Este detalle ha provocado que en numerosas ocasiones los instrumentos propios de la ordenación territorial y urbanística (política horizontal) se muestren incapaces de dar respuesta a estas dificultades y de adaptarse consistentemente a las permutas de los mercados y a los procesos productivos asociados al turismo.

En algunas ocasiones a la ordenación del territorio se le achaca lentitud en su formulación y rigidez para adaptarse a los cambios drásticos, incluso se le ha considerado como una limitante de la participación ciudadana. Mientras tanto, la política turística, con reflejo en la dinámica de los mercados turísticos, en muchos de los casos tiende a los extremos, se muestra flexible y centrada en el desarrollo económico, con muchos seguidores en la línea del corto plazo.

Los vínculos operativos entre la planificación turística y la territorial en los destinos turísticos se ponen a prueba en el territorio, algunas veces con éxito otras no con muy buen resultado. Al respecto, Barrado y Ávila (2010) presentan un panorama en el que la planificación sectorial con fines turísticos debería conducir a la formulación de estrategias y procesos por medio de una coordinación estratégica, con medidas y acciones de carácter privado para la comercialización de uno o varios productos turísticos. Mientras que por otra parte, la ordenación del territorio debería reflejar las competencias adquiridas respecto a la administración territorial, lo que implica no solo la suma de las demás políticas sectoriales como anteriormente se ha dicho, sino que

conjuntamente debe poner en cauce los diferentes objetivos y necesidades de la ciudadanía.

*“(...) la planificación del destino turístico debe partir de la base de que existen dos tipos de planificación muy diferentes en objetivos y procesos. Una normativa y generalmente lenta, cuya responsabilidad recae sobre la administración y cuyo ámbito de actuación principal es el territorio; y otra de carácter estratégico, necesariamente mucho más ágil y que implica la participación del sector privado, y cuyos campos fundamentales se centran en lo económico-empresarial y en la creación de valor comercializable.”* (Barrado y Ávila, 2010: 166).

A lo anterior se puede apuntar otras consideraciones, tan frecuentes que se vuelven casi paradigmáticas y aumentan los conflictos operativos con intromisión y repercusiones en el manejo del tiempo. En el caso de la planificación territorial se presenta una rigidez y lentitud en el desarrollo de los planes con un bajo nivel de cumplimiento posterior, esto en las situaciones que llegan a término de aprobación, ya que en muchos ejemplos estos procesos mueren antes de concluir el período de validación, retrasando aún más la ordenación y control del territorio, con gran desgaste económico y administrativo. Además, el manejo de las escalas produce conflictos, pues se visualiza erróneamente una planificación territorial reducida a la planificación urbanística de escala local, mientras que la planificación del espacio turístico se da de forma fragmentada a escalas regionales o comarcales, pero en muchos de los casos con descoordinación en la escala municipal.

En cuanto a los procesos participativos concertados, indispensables para llevar a otro nivel la ordenación y planificación del turismo, requieren, más allá de los elementos técnicos consensuar los intereses generales de la sociedad. *“(...) la Ordenación del Territorio es un proceso técnico-científico, pero también una política pública sometida a los criterios de control y participación establecidos democráticamente, que ha de definir un determinado modelo territorial futuro y permitir un desarrollo equilibrado.”* (Barrado, 2009: 274). Sin embargo, su aplicación metodológica también requiere de cierto estudio del ámbito y manejo de los actores implicados con el fin de evitar retrasos inesperados.

Finalmente, se apunta a una de las características propias del fenómeno turístico, la estacionalidad, referida a la concentración de la afluencia de los turistas durante ciertos meses del año lo que genera picos de visitación y por ende un aumento en la presión sobre la capacidad de carga de los destinos. Esta particularidad también se inmiscuye directamente en los tiempos al elaborar los instrumentos tanto de las políticas horizontales como verticales, lo que provoca el debate sobre la ordenación de la actividad en cuanto a demandas, plazas y recursos. Mientras que las necesidades y requerimientos de la población residente son estables y sufren pocos cambios, las de los turistas oscilan en el tiempo y dependen mucho del mantenimiento de la calidad del destino.

### 3.2. Intereses encontrados en el turismo: el conservacionismo y el desarrollismo, lo público y lo privado. ¿Podrían convivir?

La gestión del territorio, y con mayor incidencia en el espacio turístico, requiere de un tratamiento concertado entre los poderes públicos y la sociedad involucrada. La discusión de temáticas que permitan la participación en las decisiones por parte de agentes económicos y sociales implicados en la transformación del destino asegura su gestión a futuro y permite a los actores involucrados tener un papel dentro del cumplimiento de objetivos comunes.

A través de fórmulas de diálogo entre administraciones y agentes inversores, y desde el insumo que genera la opinión de la población local, se puede obtener una configuración del entorno turístico más integral con el fin de superar la visión de lo meramente urbano (centrado sólo en el aspecto edificatorio). El significado de los espacios recreativos debe involucrar otras dimensiones<sup>12</sup> que ayuden a la creación de productos multitemáticos que integren las diferentes visiones, metodologías y teorías.

Sin embargo, para llegar a altos estándares de calidad la estrategia territorial del turismo requiere de difíciles consensos de interés. Entre los más

---

<sup>12</sup> El abordaje por dimensiones, empleado particularmente en el enfoque sistémico, constituye una pieza fundamental del estudio empírico, a disposición a partir de la carta parte de esta investigación.

complicados se pueden citar el manejo racional del uso del suelo por parte de las actividades productivas y la unión de las necesidades territoriales del turismo con la distribución del resto de procesos productivos repartidos en el territorio. Este punto es de gran importancia para el fenómeno turístico, ya que, como se mencionará posteriormente, el turismo se produce en el mismo sitio consumido por el turista. Pese a ello, no pareciera estar todavía resuelto un consenso al respecto sobre el criterio de respeto hacia el uso del espacio.

*“Como estrategia territorial de una actividad compleja, que requiere de una concepción integradora, los instrumentos han de partir de los principios de coordinación entre administraciones y la concertación con la iniciativa privada, de hacer converger estrategias de diferentes agentes, de priorizar proyectos y acciones, especialmente a la hora de optar por unos modelos de intervención, de seleccionar los tipos de operaciones y de dotar de una imagen al territorio, como recurso exclusivo de la actividad turística.” (Vera et al., 2011: 286).*

En primera instancia, en cuanto a la reflexión sobre el interés conservacionista frente al desarrollista, se parte de un punto de inflexión en torno a los modelos de desarrollo. La década de 1970, como respuesta a los graves problemas ambientales generados por el incremento de la población, el agotamiento de los recursos y el aumento de la contaminación, entre otros, generó una cadena de eventos para la reflexión en el pensamiento de tres posturas claramente definidas: el pensamiento desarrollista, el conservacionista y el desarrollo sostenible<sup>13</sup>. Parece claro que, como apuntó en su momento la Cumbre de Río de Janeiro (1992), el consenso debería darse a través de un desarrollo con visión de futuro, sin poner en compromiso las necesidades a largo plazo, y en el que se sume un compromiso económico hacia la preservación del medio ambiente en vez de generar su destrucción como la única alternativa para el mantenimiento del bienestar.

A pesar de esta posición que aboga por la sostenibilidad, se mantienen numerosos ejemplos con ideas centradas en torno a los planteamientos desarrollistas, que se apoyan en las teorías del pensamiento económico liberal.

---

<sup>13</sup> Sobre este aspecto se dará un detalla más amplio en la sección denominada documentos de referencia internacional con injerencia sobre la planificación y ordenación del territorio y el turismo.

Se emplea una visión del territorio como un lugar de recursos ilimitados sin necesidad de impedir cualquier crecimiento a corto plazo, lo que conduce a severas prácticas de irracionalidad. Los defensores de esta postura, a pesar de los graves efectos que se materializan a nivel ambiental y social, parecen ignorar las serias modificaciones al entorno, aduciendo que dicho crecimiento económico continuo y los avances tecnológicos alcanzados hasta ahora y a futuro, ayudarán a dar solución a los principales problemas mundiales.

Por otro lado, los conservacionistas mantienen sus ideas en sintonía con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Estocolmo, 1972), en la que por primera vez se pone de manifiesto la necesidad de tratar los problemas medioambientales desde un punto de vista global, aspecto que marcó un punto de inflexión en el desarrollo de la política internacional del medio ambiente. En oposición al desarrollo incontrolado, el modelo conservacionista más estricto propone detener el crecimiento económico y poblacional lo mayor posible e incursionar en un uso equitativo y ecológicamente sostenible de los recursos naturales.

Al encausar estas teorías dentro de la planificación turística y territorial, el desarrollo urbanístico se muestra como uno de los principales ejemplos de visualización de dichos conflictos. Siempre ligado a los períodos de boom turístico, de expansión inmobiliaria y de bonanza económica, se generan fuertes encuentros que reaniman el debate por el uso que se hace del territorio. Al final una postura equilibrada, que busque el mayor conceso e interés público – privado sobre los aspectos de considerable aspereza, debería ser el ideal a alcanzar.

Respecto al interés público frente al privado, ambos tienen una línea de difusa delimitación. Como público se insertan las tareas y acciones de la Administración (en diferentes escalas) políticamente organizadas en beneficio del conjunto de la población. Estas se perciben o por al menos deberían aspirar al empleo de criterios para la toma de decisiones inspiradas en la búsqueda del bien común de una sociedad. Aunque constitucionalmente el interés público predomina sobre el privado, en innumerables ocasiones se han

dado situaciones de ilegalidad, con presencia de conflictos éticos al interponer beneficios propios ante el interés colectivo. La búsqueda de utilidades extras tanto a nivel personal como colectivo sin que medien los principios de justicia y equidad social<sup>14</sup> conducen a serias amenazas para el ejercicio de una autoridad pública libre de conflictos e intereses.

En torno a estas vicisitudes, en el caso de la temática turística se vuelve indispensable la participación conjunta de ambas partes, en especial para la resolución de conflictos en los que se ven inmiscuidos los residentes locales, según apunta Dredge (2010). El éxito en las propuestas y la compatibilidad en el uso de los recursos hacia un desarrollo sostenible requieren la conformación de redes de innovación en el destino turístico tanto a nivel interno como con sus relaciones al exterior.

*“La creación de una red de colaboración implica una actitud y un comportamiento cooperativo entre empresas que normalmente competirían; así como entre agentes y organizaciones que se encuentran vinculados por relaciones económicas, pero también geográfica, sociales y culturales en un sentido amplio.” (Ávila y Barrado, 2005: 37).*

Para llegar a una efectividad real en este punto, se requiere de una alta madurez en la aplicación de la ordenación territorial como política de Estado, en un clima de confianza transmitido a la población, y que involucre al organizar la ocupación y el uso del suelo la parte administrativa, política y técnica. Esta pretensión hacia un desarrollo sostenible del territorio en torno a principios de igualdad y justicia requiere también de un gran entendimiento de las políticas vigentes, las cuales en la mayoría de los casos sufren de gran presión e influencia del modelo de desarrollo económico imperante en el país, lo cual pone en serias dificultades su concreción y hace que el reto marcado sea altamente complejo.

En cuanto a otras temáticas figura la promoción y comercialización de los recursos turísticos. Los intereses públicos y privados en su lucha por convertir

---

<sup>14</sup> Respecto a la discusión teórica y el estado de la cuestión de los conceptos de equidad, justicia socio-ambiental e igualdad como principios fundamentales de las sociedades modernas se recomienda consultar a Moreno (2006-07) y (2010).

esos recursos en productos que atraigan al turista y despierten su interés, pueden aprovechar sus aportes y la inversión de recursos de forma conjunta, bajo una claridad en las reglas del juego que traigan beneficios colectivos en el territorio.

*“(...) es imprescindible crear órganos de gestión y partenariado entre el sector público y el privado, con el fin de desarrollar áreas productivas con un grado de complejidad elevado que impulsen los consumos comerciales, generen rentas y favorezcan el desarrollo territorial.” (Barrado y Ávila, 2010: 163).*

Ligado al debate en torno a la conjugación de intereses, finalmente, merece la pena resaltar el importante peso que tiene la gobernanza territorial en la actividad turística, como potenciador de mejores relaciones entre los agentes implicados en el territorio de modo que ayuden y faciliten la toma de decisiones bajo un control de la sostenibilidad en el entorno. Según apunta Vera *et al.* (2011), para alcanzar su concreción se requiere de procesos organizados y sistemáticos que conduzcan hacia los objetivos turísticos, identificando además, los medios requeridos para concretar un buen gobierno del territorio.

Mucho tiene que ver en torno a la dialéctica en cuestión, la creación de las diferentes estructuras organizativas y sus competencias específicas, situación que puede llevar a una mayor agilidad o en caso contrario, un enquistamiento, evaluado de acuerdo con la gobernabilidad de la gestión. Dichas competencias se analizan con mayor detalle en el análisis de casos en ambos países ya que estas se presentan de forma distinta de acuerdo con la escala de estudio.

#### **4. Singularidades de la ordenación territorial del turismo**

Desde distintas aproximaciones se muestran aquellos aspectos diferenciales de la planificación y ordenación territorial del turismo. Algunos parten específicamente de la intensidad de las relaciones entre turismo-territorio, puesto que los elementos territoriales constituyentes del destino al final establecen los recursos fundamentales para la conformación de los productos



turísticos. Otras más bien surgen de la visión sistémica con la que se debe abordar la búsqueda de la sostenibilidad.

#### 4.1. El turismo como actividad económica, social y ambiental: sus particularidades

Las diversas peculiaridades que se asocian al fenómeno turístico hacen de su planificación territorial un reto de amplias consideraciones, de ahí la importancia de conocer los distintos aspectos en juego, algunos positivos, otros negativos, de menor o mayor envergadura y finalmente con distinta incidencia. Autores como Barba y Pié (1996), apuntan a algunos de estos aspectos clave desde el punto de vista de la inserción espacial (tangible); uno de ellos, es la especificidad del turismo respecto al proceso de ocupación del suelo (su importancia como actividad productiva en torno al uso del paisaje) y como materia prima para la generación de nuevos productos.

Ligado a la temática edificatoria, ambos autores llaman la atención sobre la gestión de las unidades de desarrollo de la industria turística en el territorio (*resorts*, condominios, hoteles, equipamientos de ocio, municipios turísticos, etc.), ya que estos en sí mismos constituyen ámbitos dentro del espacio, de una gestión con mayor complejidad y estructura que evoluciona con el paso del tiempo, volviéndose cada vez más compleja en comparación con sus predecesoras (crece de acuerdo con su escala de impacto en el territorio), aunque este aspecto no es ajeno a otras actividades económicas.

En relación al primer punto, Valenzuela (1986) al igual que Barrado (2004), en concordancia a la especificidad espacial, geográfica y territorial del turismo, apuntan como una particularidad la imposibilidad que existe en trasladar los recursos turísticos, debido a la coincidencia entre el proceso de producción y consumo, en cuanto a tiempo y espacio en el mismo lugar. En la misma línea se ligan otros procesos:

*“El turismo es (...), un factor organizador del espacio y, en consecuencia, un mecanismo para la acumulación de capital, un instrumento para la apropiación privada de riqueza, una herramienta para la extracción de plusvalor del trabajo y una*

---

*técnica para capturar rentas de recursos físicos y culturales singulares.” (Vera et al., 2011: 200).*

La mutación del territorio en mercancía se liga con la aparición de nuevos usos y la puesta al servicio de grandes estructuras territoriales, muchas de ellas de carácter público. A su vez, la necesidad de edificación al servicio del alojamiento turístico hace que este se confunda con los requerimientos propios de la edificación bajo objetivos residenciales, dejando en un segundo plano aspectos ligadas al entorno que le rodea. Aparecen correspondencias señaladas a través de dicotomías por Vera et al. (2011) (con base en anteriores publicaciones de Cazes y Knafou (1995) y, Pavon y Tabales (2010)), quienes apuntan procesos e identifican modelos de diferenciación que al final constituyen singularidades propias del turismo como: planificación / espontaneidad; integración / segregación; concentración / difusión; sobredimensionamiento / subutilización; induración / sedentarización; valoración / degradación; endogeneidad / dependencia, entre otros.

Respecto al desarrollo regional en un ámbito de mayor tamaño, algunos autores: “(...) recalcan que el turismo es una actividad que tiene tendencia a desarrollarse en la periferia, siendo así un factor estimulante de la actividad económica de países distantes del centro de regiones periferias.” (Picornell, 1993: 72). Con este aspecto sobresale el abanico de posibilidades que abre el turismo a zonas que tradicionalmente han sido relegadas por el desarrollo, lo que puede llegar a entablar incentivos para la compensación de oportunidades, elemento que todavía no ha probado su eficacia, tanto teórica-metodológica como práctica, a la vista de que por otro lado el mismo turismo, dependiendo de su enfoque, puede fomentar fuertes desequilibrios económicos.

Barrado (2009), resalta algunas otras de estas singularidades del turismo y su vinculación al territorio. Como actividad económica, el turismo más que vender bienes se dedica a facilitar servicios, a su vez, presenta una relación intrínseca entre el servicio prestado y la percepción del mismo por parte del consumidor. Esto debido a que, como se apuntó anteriormente, el ámbito donde se dan las transformaciones provocadas por los procesos de

producción y consumo corresponde al mismo espacio que consume el turismo a través de la utilización de recursos y productos, muchos de ellos geográficos. Vinculado a ello, otro de los distintivos del turismo corresponde a la posibilidad de transmisión de información geográfica, respondiendo al proceso de acercamiento de culturas en un continuo proceso de globalización imperante en la actualidad.

Esto a su vez permite que, dentro de un marco de enfoque territorial integral, la política sectorial pueda ser planificada desde un punto de vista del territorio, ya que como actividad, el turismo aprovecha las características propias del entorno a través de la transformación de los recursos de su entorno. Vale la pena reafirmar que muchos de los temas que intervienen en la conformación de los destinos no son tratados exclusivamente por el sector turístico. La gran mayoría son ordenados y gestionados por la planificación territorial o bajo otros tipos de planificación sectorial, lo que incluye la necesidad de integrar el turismo a las diferentes escalas de organización existentes para evitar que la puesta en marcha de actividades turísticas provoque conflictos sobre el territorio, o en todo caso, por lo menos se logren reducir sus impactos.

*"(...) el consumo de espacio por el turismo no se realiza sin resistencias y conflictos con otros usos y actividades instalados con anterioridad sobre él, dada su condición de recurso no renovable. De aquí la urgencia de que, desde las esferas técnico-políticas, se aborde decididamente el reto que representa su obligada compatibilización espacial con ellas, una vía para una signación racional del territorio en función de los intereses colectivos."*  
(Valenzuela, 1986: 48).

Entre otras singularidades, Valenzuela (1986) destaca las potencialidades que posee la industria turística al ser la única que no conoce con total certeza la suma de sus recursos o materias primas, dando cabida y espacio a la creatividad de explotación de nuevos recursos para la creación de distintos productos turísticos. En la mayoría de los casos esta posibilidad se convierte en un camino de oportunidad al desarrollo para muchos destinos y para la diversificación de actividades por su carácter ramificador con una variada cadena de suministro, con un efecto multiplicador sobre la economía según resalta Picornell (1993). Sin embargo, el turismo también implica cierta

incertidumbre acentuada en momentos de dificultad política o económica (visitación real, contexto histórico del país, percepción y evaluación del turista, entre otros), lo que provoca dificultades al intentar concretar un manejo más profundo debido a su intensa variabilidad y fluctuaciones en el mercado.

Respecto a la demanda turística, esta posee la particularidad de la estacionalidad, se concentra en temporadas claramente visibles en la mayoría de los destinos, lo que responde a factores de tipo climático o a los períodos de vacaciones comunes a la población. De ahí la importancia de generar diversificación en las actividades productivas que mantengan un movimiento durante todo el año, o por lo menos siga este ideal.

Pese a estas vicisitudes, también se resaltan sus peculiaridades en pro del beneficio socio-cultural y ambiental. El turismo sigue constituyendo un pilar fundamental para la conservación de los rasgos identitarios de las poblaciones, con un enfoque desde el punto de vista de la oportunidad. Claro está, que una mala gestión puede llegar a borrar la rica herencia cultural forjada a través de los años, siglos e inclusive milenios, o minar por completo el potencial de zonas de alto valor natural. Para el turismo, los activos con una mayor particularidad son la base para la futura comercialización del territorio al servicio de la población, muchas veces a través de pequeñas empresas con origen en el núcleo familiar o desde cámaras empresariales y grandes compañías, contribuyendo a la generación de empleo.

Un tema relacionado con el cómo ha sido abordado este tema por las ciencias sociales, corresponde a la dificultad que hasta el momento ha tenido la creación de un cuerpo teórico-conceptual del turismo, a pesar de que con el paso de los años su presencia se ha consolidado, incluso llegando a ser una de las actividades económicas más importantes del mundo. Sin embargo, como apunta Boullón (1988) la desconexión de ideas principalmente con otras disciplinas que intervienen en el proceso turístico (que desean imponer su herencia), así como la desintegración de los mensajes, provoca que los códigos empleados sean distintos.

Ni que decir de aspectos cuantitativos en materia de estadísticas, o cualitativos en la forma de nombrar el mismo elemento. A pesar de ello, novedosos paradigmas se apropian de la disciplina incorporando avances en materia de sostenibilidad, distintas formas de gobierno del territorio, nuevos instrumentos y herramientas, en muchos casos al servicio de una relación más positiva con el medio donde se inserta esta actividad. Posiblemente se podrán apuntar más características positivas o negativas de la actividad turística, tangibles en los procesos e impactos ambientales, sociales y económicos del sector, sin embargo, no se desea agotar en esta sección dicho discurso al visualizarse su ejemplificación con los estudios de caso concretos en el territorio.

## **5. Documentos de referencia internacional con injerencia sobre la planificación y ordenación del territorio y el turismo**

Esta sección concebida como una base de la documentación de referencia internacional por medio del uso de las principales declaraciones, convenciones, cartas, planes, estrategias e informes busca, por un lado, mostrar el gran desarrollo vivido durante los últimos años respecto a esta temática y por otro, enmarcar el estudio empírico dentro de las relaciones supranacionales. Además, procura identificar si este proceso se asocia a un cambio drástico en el modelo o simplemente se vincula a una tendencia.

### **5.1. Logros y metas de la conexión territorial-turística a nivel del supra-análisis ¿Ruptura del modelo o aspecto coyuntural?**

Respecto al abordaje de esta temática es necesario resaltar algunas de las características que se identifican a primera vista y colaboran en la organización de esta etapa denominada supra-análisis, la cual se centra con claridad en tres ámbitos (global, europeo y latinoamericano). Esta distribución responde a la estructura metodológica de análisis según las escalas y su relación con los países seleccionados para su estudio.

Es evidente el desarrollo de la base documental que como se muestra a continuación, por medio de ejemplos concretos acontecidos en estos últimos

años, marcó un punto de inflexión en el abordaje de la planificación y ordenación territorial del turismo. Es imposible pensar que se incorpora en esta descripción la totalidad del material elaborado en los últimos años, por las razones obvias que esto supondría; sin embargo, sí se muestran aquellos documentos con mayor representatividad o impacto sobre la temática en cuestión. Sobre este conjunto se identifica una gran cantidad de temas ligados a los procesos de sostenibilidad y calidad, que han sido asumidos como las líneas de trabajo más recientes e innovadoras por diferentes disciplinas. Su reto principal consiste en lograr una mayor aplicación acorde a una verdadera adaptación de las propuestas en el contexto donde se insertan.

Sería mezquino obviar importantes avances alcanzados hasta el momento. Evidentemente en períodos de mayor financiación o bonanza económica se identifica un incremento más elevado, tanto de procedimientos con una vertiente teórica (estrategias, convenios, manifiestos, cartas, libros, informes, resultados de coloquios, encuentros o reuniones de grupos de trabajo, etc.) como de ejemplos tangibles (buenas prácticas urbano-territoriales, nuevas infraestructuras y equipamientos, proyectos ejecutados) en la línea del desarrollo hacia un turismo sostenible y una nueva cultura del territorio, que integre una mayor competitividad del mismo, la conservación de los recursos y el mejoramiento de la calidad de vida, todas estrategias rectoras del cambio de paradigma.

Ahora bien, al vincular este enfoque dentro del marco de la investigación, se relaciona el turismo con el desarrollo regional especialmente en la planificación territorial de la actividad turística. Este espacio abre un abanico de posibilidades aún con muchísimas vertientes por explorar, o de llegar finalmente, a la consolidación de las que actualmente presentan un mayor desarrollo. Se trata de buscar un punto intermedio que no llegue a centrarse exclusivamente en los intrínquilos de la política sectorial, pero que tampoco se quede en un estado abstracto, concerniente a una línea más teórica-filosófica de la planificación y ordenación del territorio, privándose de la posibilidad de llegar a casos concretos de estudio incluso en el ámbito local. Consiste en

abordar el turismo en su vertiente más espacial y a partir de las distintas escalas de análisis profundizar en las características del fenómeno, hasta llegar a identificar el potencial real en los casos de estudio.

Las líneas más recientes de pensamiento en sintonía con los principios de la sostenibilidad, concluyen que una de las posibilidades más factibles para aprovechar esta coyuntura es la utilización de la planificación estratégica aplicada al territorio y de ahí su vertebración hacia la política turística. El surgimiento de la misma a mediados de la década de los ochenta<sup>15</sup>, como un instrumento nuevo para la resolución de problemas territoriales, tiene un carácter complementario y de adaptación, lo que le permite trabajar y entrelazarse con otras modalidades de planeamiento, especialmente con la planificación territorial y la sectorial, en el caso que nos ocupa.

Al respecto, de la Calle (2008), en alusión a la planificación estratégica urbana, llama la atención que durante un largo período de tiempo las temáticas urbanas se han visto supeditadas al planeamiento urbanístico, con la mono visión hacia el establecimiento de medidas hacia la ordenación del espacio físico. Pero que en cambio la planificación estratégica vendría a complementar la visión de la ciudad como producto, con la posibilidad que implica satisfacer nuevas necesidades dentro de distintos mercados.

Otras ideas ligadas a este planteamiento son la vinculación estrecha con las nuevas tendencias de planificación urbana, las ciudades y áreas metropolitanas a través de procesos de 'crecimiento inteligente' (*smart growth*), lo que permite el control del crecimiento expansivo y en un entorno de desarrollo amistoso con el medio ambiente, con una visión de regeneración de los centros urbanos, y conservación de los elementos identitarios a nivel cultural, dando cabida a una mejor calidad de vida y a la búsqueda de los ideales del bienestar. Bajo estas premisas se organizan las siguientes secciones a partir de un orden según la escala de influencia.

---

<sup>15</sup> Fernández (2006), apunta a que el primer plan estratégico se desarrolló en la ciudad de San Francisco, Estados Unidos en 1981. Producto de que: "(...) los agentes locales demandaban un proceso de planificación que integrase las visiones económicas, social y espacial de la ciudad con objeto de superar la fragmentación y descoordinación que provocaban los planes sectoriales tradicionales." (p. 275).

## 5.2. En el ámbito global

En las últimas décadas el turismo ha experimentado un continuo crecimiento y una profunda diversificación. Esta premisa, que ha afectado directamente a la actividad en aspectos de índole ambiental, económico y social, también se ha visto reflejada en la gran producción de material teórico, proveniente algunas veces desde ámbitos empresariales, políticos e institucionales, y en otros casos desde la propia investigación universitaria.

Como se anotó anteriormente, el turismo a nivel mundial se ha visto implicado dentro de otras relaciones que lo vinculan directamente al territorio. Entre ellas, y por su relevancia dentro de esta investigación, se puede mencionar su relación con el desarrollo y en cómo se intenta convertir al turismo en un motor clave del progreso socioeconómico, con mayor persistencia en los países con un menor crecimiento. Por otro lado, y con un amplio tratamiento, se encuentra el concepto de sostenibilidad, en su búsqueda por dotar al sector de continuidad en el tiempo y permitir un mantenimiento ligado a la calidad.

El turismo, por su naturaleza diversa, incluyente y singular, se ve implicado en otras múltiples interrelaciones. Por la imposibilidad de ser tratadas de forma pormenorizada, esta sección se centra en su relación más cercana a la dimensión espacial, fundamental para el conocimiento territorial y el manejo de la conexión operativa entre políticas.

Como primeros referentes y base de muchos de los documentos que se irán apuntando (anexo 1), se encuentran la 'Carta de Atenas'<sup>16</sup>: sobre la Restauración de Monumentos Históricos', firmada de 1931 y la 'Carta Internacional sobre la Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios' conocida como 'Carta de Venecia', de 1964. Ambas cartas son pioneras en la conservación del patrimonio artístico y arqueológico de la humanidad, por lo que presentan un alto valor en el interés hacia el patrimonio, que actualmente es indispensable como recurso para la actividad turística.

---

<sup>16</sup> Esta carta no debe confundirse con la 'Carta de Atenas sobre el Urbanismo' de 1933, redactada en el IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna.



También figura la 'Carta de las Naciones Unidas' firmada en 1945 en San Francisco (Estados Unidos); aunque esta no apuntaba directamente sobre la actividad turística, sí que hace mención a los derechos fundamentales tan necesarios en el período de posguerra y que posteriormente permitirán el crecimiento exponencial del turismo. Además, constituye el tratado internacional fundador del organismo y sirve de constitución interna, asimismo, la Carta apunta a la igualdad de derechos de hombres y mujeres sin importar el tamaño de las naciones, y a vivir en un entorno de respeto del derecho internacional. Apunta en el preámbulo: *"(...) a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad (...), y a emplear un mecanismo internacional para promover el progreso económico y social de todos los pueblos (...)." (ONU, 1945:1).*

Con el pasar de los años y la consolidación de su estructura, las Naciones Unidas da paso a la formación de estructuras especializadas como la Unión Internacional de Organismos Oficiales del Turismo en 1946, que posteriormente da lugar a la Organización Mundial del Turismo (OMT) en 1975, encargada de la promoción de un turismo responsable, sostenible y accesible para todos. Como se plasma a continuación, este organismo es el productor de muchos de los documentos en relación con un turismo vinculado a la ética, la sostenibilidad y el desarrollo, entre otras temáticas.

Surge más adelante la 'Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano' (1972), de la Organización de Naciones Unidas (ONU), conocida como la Declaración de Estocolmo. Aunque en ella no se materializa de forma expresa la temática turística, el medio ambiente figura como un elemento fundamental para potenciar el desarrollo económico, al respecto menciona que:

*"(...) la capacidad del hombre de transformar lo que lo rodea, utilizada con discernimiento, puede llevar a todos los pueblos los beneficios del desarrollo y ofrecerles la oportunidad de ennoblecer su existencia. Aplicado erróneamente o imprudentemente, el mismo poder puede causar daños incalculables al ser humano y a su medio." (ONU, 1972:1).*

Además, en sus posteriores veinticuatro principios esta declaración eleva la voz hacia un pacto consciente del medio. Destacan los principios trece, catorce y quince por su persistencia hacia una planificación en el uso de los recursos, por medio de un enfoque integrado y coordinado, que se irradie hacia las instituciones competentes en la tarea. Esta planificación, desde una visión racional, intenta empatar la idea del desarrollo con la protección del medio, aplicando su uso hacia los asentamientos humanos y a la urbanización con miras a evitar repercusiones perjudiciales sobre el ambiente.

Como complemento, y posterior a la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas con base en la aportación científica, se publicó el libro 'Una sola Tierra: El cuidado y conservación de un pequeño planeta' (Ward y Dubos, 1972). Además, se suscitó la creación del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y se dio de forma paralela la elaboración de 'Los Límites del Crecimiento: Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad'. Este primer trabajo proveniente del grupo de investigadores del *Massachusetts Institute of Technology* (EEUU), bajo la dirección de Meadows et al. (1972) concluyó que:

*"(...) si el actual incremento de la población mundial, la industrialización, la contaminación, la producción de alimentos y la explotación de los recursos naturales se mantiene sin variación, alcanzará los límites absolutos de crecimiento en la Tierra durante los próximos cien años. El resultado más probable sería un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial." (p. 23).*

Este documento se considera uno de los precursores del auge ecológico contemporáneo, además de llevar el tema a la palestra mundial, aunque también generó gran polémica y por ende tuvo sus detractores. Se elaboró un segundo informe denominado 'La Humanidad en la Encrucijada' (Club de Roma, 1974) dirigido por Mesarovic y Pestel, en el contexto de la crisis del petróleo, lo que llevó a que tuviera un gran peso las temáticas económicas. Sin embargo, los autores además de realizar una mención a estos aspectos, se hicieron eco de la necesidad de inculcar nuevas actitudes y valores, como la conciencia mundial en referencia a la utilización de los recursos naturales pensando en las generaciones futuras, además de un cambio de idea en el

concepto de dominación del hombre sobre la naturaleza. Otros tres informes fueron desarrollados, aunque se desvían de las temáticas en cuestión; a pesar de ello, se resalta el trabajo emprendido por el Club de Roma hacia la búsqueda de un estado de equilibrio racional y duradero a través de la planificación.

Antes de continuar con el avance temporal, merece una mención aparte la labor realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), y su acompañamiento a los diferentes Estados miembros en la búsqueda de políticas, replanteando la relación entre turismo - diversidad cultural, turismo - diálogo intercultural, y entre turismo - desarrollo. Todas estas iniciativas buscan la lucha contra la pobreza, la defensa del medio ambiente y el intercambio intercultural en un ambiente de aprecio hacia otros pueblos.

En la Conferencia General de la UNESCO celebrada en 1972 en París (Francia), se elaboró la 'Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural'. Esta carta es de gran interés para la defensa de muchos de los impactos que provocan las actividades económicas en el territorio y los peligros nefastos para la humanidad que supone la pérdida del patrimonio. Complementaria a esta temática, y en la línea de la 'Carta de Venecia', se firmó en la ciudad de Nara (Japón) en 1994 el 'Documento de Nara sobre la autenticidad', esta se centra en la diversidad de culturas y patrimonios en el mundo, resaltando la importancia de su protección y de valoración de las expresiones tangibles e intangibles a partir de la valoración de su legitimidad.

Debido a que uno de los principales retos del ordenamiento territorial es planificar la dotación equilibrada de los recursos para el desarrollo humano y reducir las brechas que existen entre regiones desde el punto de vista del desarrollo económico y social, vale apuntar la labor de otro agente mundial, ONU-Hábitat 'Por un mejor entorno urbano', cuyo objetivo busca promover pueblos o ciudades social y ambientalmente sostenibles con el objetivo de promover una vivienda adecuada para todos. Esta meta se asocia directamente con la 'Declaración del Milenio', que será tratada más adelante, y se relaciona con las estrategias de reducción de desigualdades y

mejora del entorno. Espacios mejor abastecidos tienen una mejor capacidad de recibir actividades terciarias como el turismo y aprovechar sus potencialidades para un crecimiento sostenible.

El programa ONU-Hábitat, bajo el antecedente de la Fundación Hábitat, se originó en Canadá en el año 1976, cuando los Estados miembros de la ONU, suscribieron la 'Declaración de Vancouver sobre asentamientos humanos' (Hábitat I). Dicho documento planteó principios orientadores para las políticas de hábitat de los gobiernos, además exhorta a dar solución de los impactos producto de la falta de planificación de los asentamientos humanos, en particular en los países en desarrollo. Cita que: *"(...) la condición de los asentamientos humanos determina en gran medida la calidad de la vida, cuyo mejoramiento es indispensable para la satisfacción plena de las necesidades básicas, como el empleo, la vivienda, los servicios sanitarios, la educación y el esparcimiento."* (ONU, 1976:1).

Además, hace un llamamiento a mirar los asentamientos humanos como instrumentos y objetos del desarrollo, cuyas políticas son inseparables de las metas de cada uno de los sectores de la vida social y económica. Entre sus principios generales atribuye al Estado la soberanía plena y permanente de los recursos y actividades económicas. Pide que se adopten las medidas necesarias para la planificación y gestión del patrimonio natural o cultural. Respecto a la utilización de la tierra, menciona que:

*"Todo Estado tiene derecho a planificar y administrar la utilización del suelo, que es uno de sus recursos más importantes, en tal forma que el crecimiento de los centros de población tanto urbanos como rurales se base en un plan amplio de utilización del suelo."* (ONU, 1976:5).

Este mismo año, el Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS) con motivo del Seminario Internacional de Turismo Contemporáneo y Humanismo, celebrado en Bruselas (Bélgica), adoptó la 'Carta de Turismo Cultural'; la cual tiene como principales objetivos promover las medidas de salvaguarda, garantizar la conservación y realzar los monumentos y sitios patrimonio de la humanidad. Su enfoque parte de considerar el turismo como un hecho irreversible, un fenómeno expansivo que irá en aumento progresivo

con el pasar de los años, por lo que se debe ver "(...) como uno de los fenómenos propios para ejercer una influencia altamente significativa en el entorno del hombre en general, y de los monumentos y sitios en particular." (ICOMOS, 1976:1).

Para la década de los ochenta el cambio de tendencia se hace mucho más visible, al aparecer el concepto de desarrollo sostenible en el panorama mundial, en un primer intento a través de la llamada 'Estrategia Mundial para la Conservación' (UICN, 1980) que hace mención al término desarrollo sostenido. Pero sin lugar a dudas, el inicio del concepto de desarrollo sostenible está en el documento 'Nuestro Futuro Común', también conocido como Informe Brundtland (Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo, ONU, 1987).

Antes de profundizar en los principales aspectos de este informe, cabe mencionar algunos de los primeros comunicados y declaraciones de la OMT, que ponen sobre la mesa el debate sobre el desarrollo sostenible del turismo, quizás no en el sentido estricto del término sostenibilidad entendido a partir de Brundtland, pero que sin embargo hacen mención a temáticas vinculadas y a la esencia que persigue.

En primera instancia, destaca la 'Declaración de Manila (Filipinas) sobre el Turismo Mundial' (OMT, 1980), que señala una integración entre la oferta turística interior de cada país con los demás sectores de la vida nacional, en busca de un desarrollo armonioso del turismo. Precisamente en su punto dieciocho reconoce por primera vez a niveles institucionales que la satisfacción de la demanda turística no debería amenazar los intereses económicos y sociales de las comunidades residentes, el entorno medioambiental o los recursos naturales que constituyen el principal atractivo para los turistas o los sitios culturales o históricos.

Muy importante es el llamado que realiza hacia la planificación nacional turística en los niveles local, regional o nacional por medio de evaluaciones periódicas del sector y en un marco de cooperación nacional e internacional entre los ámbitos públicos y privados en los diferentes países; impulsa un

mejoramiento de la calidad de su oferta a partir del aumento en la cualificación profesional del personal implicado en el servicio. Destaca el llamado a un acceso al turismo en equilibrio social por parte de las diferentes capas de población y a la protección de los recursos de los cuales se vale el turismo, muchos de ellos pertenecientes al patrimonio de la humanidad, recursos cuyo empleo no pueden dejarse a la utilización libre e incontrolada.

Posteriormente, se realizó la Reunión Mundial de Turismo en México en la que se aprueba el 'Documento de Acapulco' (OMT, 1982), así como la IV Asamblea General de la Organización Mundial del Turismo celebrada en Sofía (Bulgaria) en la que se adoptó la 'Carta del Turismo y el Código del Turismo' (OMT, 1985). En el primer caso se refuerzan los aspectos tratados por la 'Declaración de Manila', llama la atención sobre la necesidad de una buena relación entre residentes y turistas, brinda recomendaciones directas al sector turístico sobre la protección natural y cultural, la utilización cualitativa de los recursos del país (autenticidad), la educación pública en cuanto a otros aspectos como la importancia a las vacaciones y el derecho al reposo, el descanso y las vacaciones pagadas. Además de brindar relevancia a la preparación de los viajes y a la calidad tanto del turismo receptor y emisor.

También merece una mención especial la 'Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar', suscrita en Bahía Montego (Jamaica) en 1982, en la sesión plenaria de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, y que entró en vigor en 1994. La misma establece la importancia de los fondos marinos, oceánicos y su subsuelo, más allá de los límites de la jurisdicción nacional, como 'Patrimonio Común de la Humanidad'. Asimismo, brinda pautas para su conservación, gestión, protección, investigación, el desarrollo de actividades marinas y el procedimiento para la resolución de controversias entre estados.

En otro tema, y sobre el reforzamiento de la dimensión humana del turismo, la 'Declaración de Sofía' reconoce el nuevo papel del turismo como un instrumento adecuado para mejorar la calidad de vida de todos los pueblos, así como fuerza viva al servicio de la paz y de la comprensión internacional, por lo que se ha tildado de ser un código de conducta de turistas y tour

operadores bajo las bases de un enfoque respetuoso del medio, designando responsabilidades y derechos en defensa de las riquezas artísticas, arqueológicas o culturales. En su tercer artículo (punto e.), ya introduce el concepto de sostenibilidad al realizar un llamado a *“proteger, en interés de las generaciones presentes y futuras, el entorno turístico, que, siendo a la vez humano, natural, social y cultural, constituye el patrimonio de la humanidad entera.”* (OMT, 1985).

En la ciudad de Toledo (España) en 1986 se firmó la 'Carta Internacional para la Conservación de las Ciudades Históricas', conocida como 'Carta de Toledo'. Dicho documento en el cómo las áreas urbanas históricas, las ciudades y los centros o barrios históricos constituyen una expresión del desarrollo de las civilizaciones; parte de la idea de que en muchos casos estos espacios sufren los impactos de la actividad urbanística, incluida la que posee un origen centrado en las actividades turísticas. Un año después, en la Asamblea General del ICOMOS, el texto es replicado y se firmó nuevamente como la 'Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas y Áreas Urbanas Históricas', mejor conocida como 'Carta de Washington'.

En 1987, surgió 'Nuestro Futuro Común', documento que nació con el interés de establecer una agenda global para el cambio, bajo la convicción de un futuro más próspero, más justo y más seguro. Este enfoque, claramente optimista, plantea la posibilidad de obtener un crecimiento económico basado en políticas de sostenibilidad y equilibrio entre los temas de desarrollo y medio ambiente. Menciona que *“(...) si las necesidades se van a satisfacer de forma sostenible, ha de conservarse y mejorarse la base de los recursos naturales de la Tierra.”* (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987:57), incluso como mecanismo de lucha contra la pobreza, existente en buena parte del mundo en desarrollo.

Entre los aspectos que más han calado es el propio concepto de desarrollo sostenible, en cuanto este implica un cambio muy importante respecto a la sustentabilidad ecológica, pero que se encuentra inmersa en un contexto económico y social del desarrollo. Sin embargo, una de las principales críticas que se le han achacado es su carácter condicional, ya que muchas de las

acciones que se plantean dependan de gestiones políticas concretas hacia un adecuado manejo de los recursos ambientales para garantizar el progreso humano sostenible y la supervivencia del hombre en el planeta.

De nuevo en materia específica del turismo, como referente a finales de la década de los años ochenta, se organizó, junto con la Unión Interparlamentaria (UIP), la Primera Conferencia Parlamentaria sobre el Turismo en la cual finalmente se adoptó la 'Declaración de la Haya (Países Bajos) sobre Turismo' (OMT, 1989). Se plantea como un instrumento que desde la base de sus predecesores, muchos de ellos enumerados anteriormente, se convierta en un instrumento de cooperación internacional y de acercamiento entre los pueblos, como factor de desarrollo individual o colectivo. Destaca el primer punto, al anotar cómo el turismo se ha convertido en un fenómeno cotidiano para cientos de millones de individuos. Específicamente, en relación al tema de estudio destaca en su primer principio (punto c.), que este:

*"(...) debería interesar a toda la población, ya que es a la vez consecuencia y factor determinante de la calidad de vida en las sociedades contemporáneas. Por ese motivo, los parlamentos y los gobiernos deberían conceder al turismo una atención cada vez más sostenida, con objeto de cerciorarse de que se desarrolla en armonía con las demás actividades y necesidades fundamentales de las sociedades." (OMT, 1989:3).*

Muchos de los aspectos tratados a lo largo de sus diez principios son de vital importancia para un mantenimiento sostenido de la actividad turística. Uno de los más importantes corresponde al tercer principio, el cual alude que:

*"La integridad del medio natural, cultural y humano es condición fundamental del desarrollo del turismo. Además, una gestión racional del turismo puede contribuir considerablemente a la protección y a la mejora del entorno físico y del patrimonio cultural, así como al aumento de la calidad de vida." (OMT, 1989:4).*

Esa vinculación que plantea entre turismo y medio ambiente, da importancia a la planificación integrada y coherente del desarrollo turístico bajo el marco de un desarrollo duradero (enunciado en el Informe Brundtland). Dicha línea de promoción del crecimiento socioeconómico del turismo resalta la idea de autosuficiencia y balance de la actividad, a través de la inmersión del turismo dentro de un plan integrado de desarrollo con otros sectores de la economía.



Incluso apunta a medidas como limitar el acceso de turistas a sitios con reducida capacidad de absorción turística, además de resaltar el papel de la educación para concretar la calidad del turismo, especialmente al suponer una relación de personas a través de los servicios prestados.

A inicios de la década de los noventa, como continuación a la 'Carta de Venecia', se firmó la 'Carta Internacional para la Gestión del Patrimonio Arqueológico' adoptada en la Asamblea General del ICOMOS en Lausana (Suiza). Dicha carta realiza una visión multidisciplinar en el abordaje del patrimonio con raíces culturales y sociales ligado a los sitios arqueológicos. Su segundo artículo reafirma la importancia de desarrollar políticas de conservación integrada, en la que se incorporen las políticas de planificación a diversas escalas y con una participación activa de la población.

En este período se realizó la segunda Cumbre de la Tierra, que a partir del antecedente de Estocolmo (1972) dio pie en Río de Janeiro (Brasil) a la 'Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo' (ONU, 1992), conocida como la Declaración de Río y en la que también participó la Organización Mundial del Turismo (OMT). En ella se aclaran algunas líneas referidas al concepto de desarrollo sostenible, a través de los veintiséis principios que la conforman, parte de las muchas reflexiones y reformulaciones elaborados hasta la fecha.

El primer principio figura entre los más relevantes acerca de una vinculación de las actividades productivas con su entorno. Este punto expresa que *"Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza"*. El cuarto principio, por su parte, destaca la importancia de la integralidad en las políticas, *"A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada"*; y el octavo punto, en referencia a las actividades y sus efectos, menciona que: *"Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de*

*producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.” (ONU, 1992).*

En esta reunión mundial se firmaron tres instrumentos con fuerza jurídica obligatoria: la ‘Convención Marco sobre el Cambio Climático’, el ‘Convenio sobre la Diversidad Biológica’ y la ‘Declaración sobre los bosques y masas forestales’. Además, uno de los aspectos fundamentales a reseñar fue el surgimiento del Programa 21 (o Agenda 21<sup>17</sup>), en referencia al siglo XXI. Este constituye un plan detallado de acciones que deben ser acometidas a nivel mundial, nacional y local, por entidades de la ONU, los gobiernos de sus Estados miembros y por grupos particulares en todas las áreas en las que ocurren impactos humanos sobre el medio ambiente, con el espíritu de corregir la orientación del futuro del planeta.

La sección I, respecto a las Dimensiones Sociales y Económicas en las ciudades, y en apoyo al fomento del desarrollo sostenible de los asentamientos humanos, en su capítulo VII, destaca que es necesario: *“Promover la formulación de programas de turismo ecológicamente racionales y culturalmente sensibles como estrategia del desarrollo sostenible de los asentamientos urbanos y rurales y como forma de descentralizar el desarrollo urbano y reducir las discrepancias entre las regiones.” (ONU, 1992).*

Además, la sección II, denominada ‘Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo’, en su capítulo X, detalla el ‘Enfoque Integrado de la Planificación y la Ordenación de los Recursos de Tierras’. En este intenta lograr que los usos a los cuales se dediquen la Tierra, aseguren los mayores beneficios sostenibles. Estos van en la línea de un mejoramiento de las políticas, instituciones e instrumentos normativos, mejorar y reforzar los sistemas de planificación, ordenación de las tierras y los recursos, además de facilitar la intervención y participación activa de todos los interesados.

---

<sup>17</sup> Específicamente para el caso de España, se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 104). La información, resultado de la pregunta ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación de la Agenda Local 21?, evidencia un predominio en la respuesta ‘medio bajo’ con un 43%, seguido de la opción ‘medio’ con un 22%.

Este año también es importante para la evolución del concepto de paisaje, ya que la Convención del Patrimonio Mundial adoptó una medida para fomentar los 'Paisajes Culturales'<sup>18</sup>. Se precisan como una realidad compleja, integrada por componentes naturales y culturales, tangibles e intangibles; este convenio en su artículo 1 define el paisaje cultural como:

*"(...) obras combinadas de la naturaleza y el hombre que ilustran la evolución de la sociedad y de los asentamientos humanos a lo largo de la historia, bajo los condicionantes del medio natural y de las fuerzas sociales, económicas y culturales sucesivas, tanto internas como externas. Se entiende por Paisaje Cultural el resultado de la acción del desarrollo de actividades humanas en un territorio concreto, cuyos componentes identificativos son: el sustrato natural (orografía, suelo, vegetación, agua), la acción humana: modificación y/o alteración de los elementos naturales y construcciones para una finalidad concreta y una actividad desarrollada (componente funcional en relación con la economía, formas de vida, creencias, cultura...)." (UNESCO, 2005:113).*

En 1993 la OMT publicó el texto 'Desarrollo turístico sostenible. Guía para planificadores turísticos', además de una nueva versión enteramente revisada en el año 1999. Su importancia radica en que en esta guía *"(...) se contienen conceptos, principios y técnicas para planificación, desarrollo y gestión del turismo a nivel local. Es esencial que el turismo este integrado con otros sectores locales y en las políticas y planes regionales y nacionales de desarrollo turístico."* (OMT, 1999:11). En el tercer capítulo de esta tesis se detallan los principales aspectos en relación con esta guía, ya que algunas, de las siete secciones que la componen, están intrínsecamente ligadas en cuanto a temáticas de turismo sostenible y niveles de planificación, turismo y comunidad, la planificación del desarrollo turístico local y sus principios, la gestión y ejecución del desarrollo turístico para conseguir los objetivos de desarrollo, el mantenimiento de la sostenibilidad de la actividad con indicadores, entre otros.

Precisamente, en 1995 en torno al impulso local, la OMT, el Consejo Mundial de Viajes y Turismo y el Consejo de la Tierra elaboran conjuntamente el 'Programa 21 para la Industria de los Viajes y del Turismo', como seguimiento de la

---

<sup>18</sup> Dicho concepto y sus categorías se estudiarán con mayor amplitud en el análisis del ámbito europeo.

Conferencia de Río. Vale recalcar que este programa ha contado con un estrecho seguimiento de ajuste a través de posteriores conferencias de la ONU. Entre estas resaltan la denominada Río+5 (New York, EEUU, 1997), la Agenda Complementaria Objetivos de Desarrollo del Milenio (New York, EEUU, 2000) y la posterior celebración de la Cumbre de Johannesburgo (Sudáfrica, 2002), las cuales serán detalladas posteriormente.

Ese mismo año, como continuación a la 'Carta del Turismo y Código del Turista' de la OMT, se promulgó la 'Declaración Sobre la Prevención del Turismo Sexual Organizado' (OMT, 1995), la misma se centra en atender la preocupación de la comunidad internacional sobre el uso del turismo como vínculo para el desarrollo de actividades ilícitas y las posteriores consecuencias sanitarias, sociales y culturales, principalmente en los países receptores y emisores de turistas.

En otra línea, la 'Carta del Turismo Sostenible' (1995) se redactó en Lanzarote (España) en el marco de la Conferencia Mundial de Turismo Sostenible. Esta constituye uno de los principales comunicados referidos al ámbito de estudio ya que pone en sinergia temas de turismo, medio ambiente, conservación del patrimonio cultural y desarrollo sostenible. En su primer punto hace un llamado a la comunidad internacional bajo la idea de que el desarrollo turístico *"(...) deberá fundamentarse sobre criterios de sostenibilidad, es decir, ha de ser soportable ecológicamente a largo plazo, viable económicamente y equitativo desde una perspectiva ética y social para las comunidades locales."* (Carta del Turismo Sostenible, 1995:4).

La idea de que el turismo debe visualizarse como un potente instrumento de desarrollo posee una alta importancia, ya que este puede y debe participar activamente en las estrategias de desarrollo sostenible, conservando los recursos que posee el entorno y de los que depende a futuro para garantizar su uso, a partir de una participación y cooperación de actores tanto públicos como privados a todos los niveles: local, nacional, regional e internacional. Específicamente, el quinto punto resalta que:

*“La conservación, la protección y la puesta en valor del patrimonio natural y cultural, representa un ámbito privilegiado para la cooperación. Por parte de todos los responsables, esta actitud implica un auténtico reto de innovación cultural, tecnológica y profesional, que además exige realizar un gran esfuerzo por crear y desarrollar instrumentos de planificación y de gestión integrados.”*  
(Carta de Turismo Sostenible, 1995: 2).

Dichos instrumentos, que buscan la planificación integrada del turismo como impulso al desarrollo sostenible, se encaminan en la línea de brindar un tratamiento especial para las zonas degradadas por modelos obsoletos y sin diversificación de los productos turísticos, o simplemente por los impactos generados por la actividad, en el marco de una política que permita la viabilidad del sector, la generación de proyectos demostrativos a la población, la promoción de sistemas de gestión turística y la visibilidad de acciones y programas sostenibles.

Todos estos aspectos reseñados hacen de la Carta de Turismo Sostenible uno de los hitos más destacados. Desde su formulación, sus contenidos se siguen replicando hasta la actualidad, muchos como referentes de importante impacto; otros, por el contrario, todavía presentan aspectos por resolver, principalmente en los ligados a la gestión y búsqueda de un verdadero equilibrio en los temas pilares del concepto de sostenibilidad. Posteriores aportaciones también se han realizado en esta línea con una influencia a nivel europeo y latinoamericano, sin embargo, estos se detallarán posteriormente a través de secciones independientes.

A mediados de 1996, se realizó en Estambul (Turquía) la II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos, conocida como ‘Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos’, o Hábitat II, con notorios avances. Veinte años después de su antecesora desarrollada en Vancouver, esta conferencia retoma dos temas de igual importancia a escala mundial: la vivienda adecuada para todos y el desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización, y los consolida en el ‘Programa Hábitat’. En el preámbulo hace mención a la importancia de la democratización, ya que favorece *“(…)la participación y dedicación fructífera de los agentes de la sociedad civil, las asociaciones*

*entre los sectores público y privado, y la planificación y la ordenación descentralizadas y participativas, que son elementos indispensables para el futuro de los centros urbanos.” (ONU, 1996:1).*

Específicamente, el capítulo IV, 'Plan de Acción Mundial: Estrategias para la Aplicación', en su inciso 'c. Desarrollo sostenible de los asentamientos humanos en un mundo en proceso de urbanización', se centra en los procesos de rápida construcción y que afectan principalmente a zonas vinculadas a la costa y a la población rural; además de hacer un llamado a la sostenibilidad del medio ambiente a nivel mundial y de la vida humana a partir de un manejo adecuado de los asentamientos humanos, para que “(...) sean económicamente pujantes, socialmente dinámicos y ecológicamente sanos, y se respete plenamente el patrimonio cultural, religioso y natural y su diversidad.” (ONU, 1996:1).

Un punto aparte merece el 'Programa de Buenas Prácticas', el cual tuvo su origen en el seno de Hábitat II. Se creó con el objetivo de instar a los Comités Nacionales de los diversos países a reunir y presentar ejemplos de prácticas que respondieran a los objetivos de la Conferencia, como una forma de identificar políticas y actuaciones urbanas ejemplificantes, y principalmente que se hubiesen mostrado eficaces para mejorar las condiciones de vida en las ciudades y pueblos, desde unos criterios de sostenibilidad.

Otro resultado, posterior a la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro, correspondió al 'Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático' (1997). Este instrumento que pertenece a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) posee medidas más enérgicas en torno al objetivo de reducir las emisiones de seis gases de efecto invernadero que causan el calentamiento global, además de incentivar a los gobiernos, los sectores económicos y los consumidores, a construir una economía no perjudicial para el clima e impulsar el desarrollo sostenible. Entro en vigor hasta el año 2005, aunque sigue sin contar con el apoyo de algunos de los mayores emisores mundiales (Estados Unidos, China y Rusia).

En relación con la temática turística, es importante recalcar la importancia del Protocolo principalmente sobre la mención que realiza de los impactos que la actividad turística provoca y los ligados al cambio climático. Se destacan algunos como las variaciones de temperatura, lluvia, nivel del mar, incendios y desajustes en la biodiversidad, ya que todas estas alteraciones podrían llevar a un progresivo cierre de establecimientos turísticos, con la respectiva creación de desempleo y estrangulamiento económico de los destinos, pero sobre todo una pérdida de los valores territoriales.

Otro de los encuentros importantes es la Conferencia Internacional de Ministros del Ambiente sobre Biodiversidad y Turismo, la cual da pie a la 'Declaración de Berlín', celebrada en Alemania en 1997. Esta se centra en reconocer la importancia de un ambiente sano y la conservación de los paisajes como la base para el desarrollo viable de las actividades turísticas, especialmente en aquellos sitios poco inalterados por su alta vulnerabilidad. Hace además un llamado a la toma de medidas inspiradas por el principio de acción precautorio con el fin de minimizar el daño causado por el turismo a la diversidad biológica, incluso imponiendo fuertes medidas como la restricción de ingreso al turismo masivo, con el fin de que no se exceda la capacidad de carga de los sitios. Entre los principios específicos acordados, el tercero menciona que:

*"Las actividades turísticas deben planificarse en los niveles apropiados con vistas a integrar en todos los niveles las consideraciones socio-económicas, culturales y ambientales. Desarrollo, ambiente y planificación turística deben ser procesos integrados. Deben hacerse todos los esfuerzos para asegurar que los planes turísticos integrados sean implementados y observados."*  
(Declaración de Berlín, 1997:3).

En concordancia con los compromisos que se deben adquirir en torno a la actividad turística, en la XIII Asamblea General de la OMT, se aprobó en Santiago de Chile el 'Código Ético Mundial para el Turismo' (1999), en el cual se afirma el derecho al turismo y a la libertad de desplazamiento turístico con el fin de que sea equitativo, responsable y sostenible, en beneficio de los sectores involucrados. El mismo menciona que:

*“(...) el turismo responsable y sostenible no es en modo alguno incompatible con una mayor liberalización de las condiciones por las que se rige el comercio de servicios y bajo cuya tutela operan las empresas del sector, y que cabe conciliar en este campo economía y ecología, medio ambiente y desarrollo, y apertura a los intercambios internacional y protección de las identidades sociales y culturales.” (OMT y ONU, 1999: 3).*

En el conjunto de diez artículos, en relación con el tema de estudio, resalta el tercero de ellos, en correspondencia al turismo como factor de desarrollo sostenible, implicando a los diversos agentes que participan en la actividad. Igualmente, el quinto destaca al turismo como actividad beneficiosa para los países y las comunidades de destino. También solicita una inserción respetuosa de los elementos urbanísticos y arquitectónicos en el medio, para que la explotación tenga una inserción adecuada en el tejido económico y social local. Este mismo artículo hace un llamado directo al tratamiento del territorio en zonas consideradas de alta fragilidad como zonas litorales, insulares, rurales y de montaña, pero que a su vez el turismo puede servir de oportunidad ante el estancamiento económico de las actividades tradicionales. Posteriormente, se da la ratificación de dicho Código, en la celebración de la Primera Reunión del Comité Mundial de Ética del Turismo, en el año 2004 en Roma (Italia).

En la misma línea que la ‘Carta de Venecia’ y la ‘Carta de Toledo’, en el año 1999 se firmó en la ciudad de Burra (Australia) la ‘Carta de Burra para Sitios de Significación Cultural’ resaltando el importante papel de la conservación y gestión de los sitios de significación cultural (sitios del patrimonio cultural). Destaca el octavo artículo destinado al ‘Entorno’ y la importancia del mantenimiento de un ambiente visual apropiado y que contribuya a la significación cultural del sitio, tratando de prevenir el impacto de nuevas construcciones, demoliciones y cambios adversos sobre el lugar.

Asimismo, una mención especial en relación con la gestión del turismo en los sitios con Patrimonio Significativo, lo constituye la ‘Carta Internacional sobre Turismo Cultural’ (1999) adoptada por ICOMOS en la duodécima Asamblea General en México. Desde una visión amplia del patrimonio natural y cultural, detalla el proceso de interacción con el turismo, tanto desde el punto de vista del intercambio como de la posibilidad que brinda la actividad para la



conservación de la naturaleza y la propia cultura. Se incluyen además algunos de los beneficios económicos que pueden surgir de una adecuada gestión de la actividad en el marco del desarrollo, conjugando intereses y aspiraciones de las comunidades anfitrionas y locales. Destaca el llamado de atención al mencionar que *“El turismo excesivo o mal gestionado con cortedad de miras, así como el turismo considerado como simple crecimiento, pueden poner en peligro la naturaleza física del patrimonio natural y cultural, su integridad y sus características identificativas.”* (ICOMOS, 1999:2).

Los principios tres y cuatro hacen alusión directa a la importancia de la planificación de actividades turísticas con el fin de facilitar el recibimiento de los visitantes en un ambiente de calidad, sin perjudicar las características singulares del sitio, involucrando en todo momento a las comunidades anfitrionas en el establecimiento de objetivos, estrategias, políticas y métodos.

Una vez pasado el umbral del siglo XXI, se incrementó notablemente la producción teórico-científica, así como de convenios internacionales, cada vez con un período de gestación mucho más frecuente. En la Conferencia Internacional sobre Conservación, se firmó la ‘Carta de Cracovia 2000. Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido’. En este documento se desarrollan pautas importantes para la salvaguarda de los bienes incluidos en el patrimonio cultural, definiendo además de las diferentes clases de patrimonio edificado, pautas específicas sobre planificación y gestión, con una mención específica al turismo en su undécimo punto, a partir de los riesgos que puede generar la actividad y la prevención necesaria a implantar.

Otro referente es la ‘Declaración del Milenio’ (2000), también conocido como los Objetivos de Desarrollo del Milenio; estos son ocho propósitos de desarrollo humano promovido por las Naciones Unidas con meta a alcanzar en este año 2015. Aunque todos versan en torno a propósitos como la erradicación de la pobreza y el hambre, la educación primaria universal, la igualdad de géneros, la reducción de la mortalidad infantil y materna, el avance en el combate de diversas enfermedades, el sustento al medio ambiente e impulsar una asociación mundial para el desarrollo; algunos poseen mayor incidencia en

relación con el buen uso del territorio. Específicamente el cuarto punto de la declaración 'Protección de nuestro entorno común', adoptado en primera instancia por la Asamblea General, hace un llamado a reducir el impacto de las actividades humanas sobre el planeta y la importancia de reafirmar el desarrollo sostenible (Programa 21).

Entre los otros objetivos, los que más se vinculan a la temática de estudio, son 'Erradicar la pobreza extrema y el hambre'; 'Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente'; y 'Fomentar una asociación mundial para el desarrollo'. Claramente los Objetivos de Desarrollo del Milenio sirven como marco para el desarrollo sostenible, ya que la integración de estas metas en las políticas nacionales e internacionales constituye la base para su posterior alcance.

También a partir de un taller internacional convocado por el Instituto de Estudios Políticos, se firmó en el año 2000 en New York el 'Acuerdo Mohonk: Propuesta de un Programa de Certificación Internacional para el Desarrollo Sostenible', para el establecimiento de estándares mínimos a otorgar dentro de las certificaciones de turismo sostenible y ecoturismo, así como una distinción clara entre estos tipos de turismo.

Posterior a estas declaraciones se desarrolló en New York, en el año 2001, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la cual se adoptó la 'Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio'. En ella se renuevan los compromisos contraídos en Hábitat II y se celebran algunos de los avances, aunque también con cierto pesar se evidencia la gran cantidad de falencias presentadas en la búsqueda de los objetivos.

Se menciona una vez más la importancia de que *"(...) en todas las naciones se haga una planificación física integrada y se preste igual atención a las condiciones de vida en las zonas rurales y las urbanas."* (ONU, 2001:2). Asimismo el punto sesenta, referido a las medidas a adoptar, muestra una responsabilidad *"(...) a intensificar los esfuerzos para mejorar las prácticas de planificación y ordenación ambiental sostenible, y para fomentar modalidades sostenibles de producción y consumo en los asentamientos*

*humanos de todos los países, en particular de los países industrializados."* (ONU, 2001:11). Un año más tarde, según resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas se forma el 'Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos' que se conocerá como ONU-Hábitat.

Estas iniciativas reseñadas contribuyeron posteriormente a la participación de la OMT en Sudáfrica en la Tercera Cumbre Mundial de las Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, y que dio paso a la 'Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible' (2002), durante la cual se presentó el programa 'Turismo Sostenible-Eliminación de la Pobreza'. Además, dicha cumbre posee una alta relevancia al adoptar en su informe final una referencia directa al desarrollo sostenible del turismo. Nuevamente se reafirman algunos de los principales problemas que han sido identificados anteriormente, al reconocer que *"(...) la erradicación de la pobreza, la modificación de pautas insostenibles de producción y consumo y la protección y ordenación de la base de recursos naturales para el desarrollo social y económico son objetivos primordiales y requisitos fundamentales de un desarrollo sostenible."* (ONU, 2002:2).

Dando seguimiento a esta línea de trabajo, ese mismo año por convocatoria de la OMT se celebró en Ciudad de Panamá el IV Foro Internacional 'Parlamentos y administraciones locales: Protagonistas de la política turística en el siglo XXI'. Como parte de los resultados se concluye que no es bueno cualquier tipo de turismo, ya que un desarrollo turístico incontrolado puede provocar consecuencias negativas a la sociedad. *"Sin una visión estratégica acertada, un marco normativo, una planificación eficaz, una gestión saneada y unas directrices claras de desarrollo sostenible, el turismo puede incluso causar mucho daño."* (OMT, 2002:1). En este foro se pide una mayor atención de las instancias decisorias públicas (gobiernos, parlamentos y poderes locales) de la actividad turística como sector económico y sus repercusiones a futuro.

A modo de apéndice, vale mencionar que sobre esta misma línea se celebraron previamente diversos foros, entre ellos: el I Foro, en Cádiz, España (1995); el II Foro, en Bali, Indonesia (1996); el III Foro, en Río de Janeiro, Brasil

(2000); y posteriormente a la reunión en cuestión se celebró el V Foro, en Hammamet, Túnez (2007) y el VI Foro, en Cebú, Filipinas (2008).

Como continuación también se presentaron dos declaraciones con una línea temática más sectorial; la primera de ellas, correspondió a la 'Declaración de Quebec sobre el Ecoturismo' celebrada en Québec (Canadá) en el 2002. Esta declaración, enmarcada dentro del Año Internacional del Ecoturismo, se realizó bajo el auspicio del PNUMA y la OMT. Su principal objetivo consistió en preparar un programa inicial y un conjunto de recomendaciones para el desarrollo de actividades de ecoturismo en el contexto del desarrollo sostenible. Esta cumbre, realizada previamente al desarrollo de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, reconoce que dicho evento ayudará a la formulación de las bases de una política internacional, siendo el turismo y su sostenibilidad uno de los aspectos más importantes.

Como base retoma muchos de los aspectos que resaltan los beneficios del turismo, si se incorpora como una actividad bien gestionada de forma sostenible, pero quizás destaca la insistencia con que reafirman que:

*"(...) siempre que el turismo en zonas naturales y rurales no se planifica, desarrolla y gestiona debidamente, contribuye al deterioro del paisaje natural, constituye una amenaza para la vida silvestre y la biodiversidad, contribuye a la contaminación marina y costera, al empobrecimiento de la calidad del agua, a la pobreza, al desplazamiento de comunidades indígenas locales y a la erosión de las tradiciones culturales." (OMT, 2002:68).*

Uno de los principales aportes de esta declaración son las recomendaciones que realizó a diferentes sectores vinculados con la actividad turística, entre ellos los gobiernos nacionales, regionales y locales, el sector privado, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones comunitarias y las instituciones académicas e investigadoras, las organizaciones intergubernamentales, las instituciones financieras internacionales y los organismos de asistencia para el desarrollo, las comunidades locales e indígenas, y finalmente a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible.

Además, entre los informes de los grupos de trabajo temáticos previos a la celebración de la Cumbre, resalta el dedicado a la 'Política y planificación del

ecoturismo' como el principal desafío de la sostenibilidad. Este grupo se centró en los marcos, estructuras y procesos de la política y planificación del ecoturismo, con temas además referidos a los instrumentos, la conservación ambiental, el desarrollo económico y la obtención de beneficios sociales y culturales con la mayor participación de los grupos de interés.

Respecto a la conexión entre planificación y turismo, hace un llamado a la necesidad de contar con una visión nacional, ya que uno de los mayores problemas es la ausencia de una perspectiva de planificación sectorial. Esta planificación integrada, resalta, debería llevarse a cabo activamente y contar con la colaboración de las partes interesadas. Menciona que:

*“Los gobiernos deben optar por una perspectiva holística al formular estrategias de sostenibilidad, es decir, tanto espacial como sectorial (...). El ecoturismo debería planificarse en el marco de la planificación sostenible del turismo, que a su vez debería estar relacionada con el contexto más amplio de la planificación para el desarrollo sostenible. (...). La integración sectorial debería ser la base de toda la planificación y la formulación de políticas (no solo en ecoturismo).” (OMT, 2002:27).*

La segunda declaración corresponde a la 'Declaración de Hainan sobre Turismo Sostenible en islas de la región Asia – Pacífico' que se celebró en Hainan (China) en el año 2002. Al igual que la 'Declaración de Turismo Sostenible de Malé' (1997), en la cual los Ministros de Medio Ambiente y Turismo de Asia-Pacífico acordaron una serie de pautas generales para el desarrollo sostenible del turismo, en esta ocasión se recalca la vinculación del turismo como actividad económica con otros tantos sectores, niveles e intereses, de ahí la necesidad de integrar la planificación del turismo con el desarrollo nacional y los planes de manejo de los recursos. Además, resalta los indicadores de sostenibilidad como herramientas útiles y de ayuda para la vinculación de los programas de vigilancia con el proceso de evaluación de objetivos, así como el progreso de los mismos.

En 2003 se celebró en Djerba (Túnez) la I Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo, en la cual se formuló la 'Declaración de Djerba sobre Turismo y Cambio Climático'. Esta realiza un reconocimiento al papel del Protocolo de Kyoto como primer paso para el control de las emisiones de

gases de efecto invernadero, por lo que muestra una preocupación directa en el campo del cambio climático y el desarrollo sostenible. Se implica directamente en las relaciones entre el cambio climático y el turismo. Elementos como el transporte, el recurso hídrico y la incidencia del cambio climático sobre los ecosistemas sensibles son algunos de los principales aspectos tratados en esta declaratoria.

Este mismo año se realizó en París (Francia) la XXXII Conferencia General de la UNESCO en la que se suscribió la 'Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial'. En ella, al igual que la 'Carta de Cracovia 2000', se establece la importancia de tomar medidas de planificación para asegurar la salvaguarda, el desarrollo y la valorización del patrimonio cultural inmaterial presente en el territorio, abogando por la sensibilización y el respeto de los recursos.

En la misma línea, en el año 2005 la XXXIII Conferencia General de la UNESCO suscribió la 'Convención para la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales'. En su segundo artículo, coloca el desarrollo sostenible como principio rector y en el decimotercer punto, sobre 'Integración de la cultura en el desarrollo sostenible', menciona que los países involucrados se deberán esforzar por vincular la cultura con sus políticas de desarrollo a todos los niveles. Esto con el fin de generar las condiciones apropiadas para el desarrollo sustentable en un marco de políticas de protección y promoción de la diversidad de las expresiones culturales y en la búsqueda de la cooperación para enfrentar la pobreza, por medio de figuras como las industrias culturales, el fortalecimiento de la producción y difusión cultural, el acceso a las redes de cultura y el trabajo creativo.

Posteriormente, la OMT realizó una serie de publicaciones. En el año 2004 resalta la 'Guía práctica de la saturación turística en sitios de interés natural y cultural'; un año más tarde la 'Guía práctica de Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos' y en conjunto con el PNUMA publicó la 'Guía para responsables políticos: Por un turismo más sostenible'. Dichas guías constituyen manuales de consulta básicos y ofrecen a los gobiernos y entidades encargadas de la actividad un esquema para formular y llevar a la

práctica políticas de turismo sostenible, además de ser parte del trabajo de la OMT en cuanto a la promoción del uso de indicadores de turismo sostenible desde principios de 1990, como instrumentos para la planificación de políticas y procesos de gestión en los destinos.

Esta temática se vincula con el avance en la materia sobre 'Indicadores de Desarrollo Sostenible' de las Naciones Unidas, la cual cuenta con publicaciones en los años 1996, 2001 y 2007. Más adelante se retoma este tema en la Cuarta Parte de este documento, específicamente para el desarrollo de la metodología de abordaje y los estudios de caso de ambos países, incluyendo el uso de un sistema de indicadores para su análisis. Precisamente, la 'Guía práctica de Indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos', en su quinta parte versa sobre las aplicaciones de los indicadores, su utilización en la planificación y la gestión del turismo.

En el año 2005, por invitación de la OMT, el Sultanato de Omán y la UNESCO se reunieron con motivo de la Conferencia sobre entornos construidos para el turismo sostenible, en la cual se firmó la 'Declaración de Muscat'. En ella sobresale, además de los temas antes apuntados sobre la sostenibilidad de la actividad turística, el llamado a la importancia de la adaptación de la arquitectura sensible y de respeto por el sentido de lugar, así como el papel positivo que podría jugar el turismo para desempeñar la preservación y conservación del patrimonio natural y cultural. Además, clama por la promoción en el uso de los procedimientos estratégicos de planificación turística para asegurar el desarrollo del turismo sostenible para el medio ambiente construido, también la adopción de políticas y estrategias relacionadas con el desarrollo de la infraestructura turística que garantice un mejor medio ambiente urbano tanto para los residentes como para los turistas.

Respecto a la temática del turismo y cambio climático antes reseñada, en el año 2007, se efectuó en Davos (Suiza) la II Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo en la que se adoptó la 'Declaración de Davos', refrendada por la Cumbre Ministerial de Londres sobre Turismo y Cambio Climático. Esta conferencia, contó con el apoyo de la OMT, el PNUMA, la Organización Meteorológica Mundial (OMM), así como del Foro Económico

Mundial y el Gobierno de Suiza, concluye nuevamente sobre la importancia de reducir progresivamente la emisión de gases de efecto invernadero para poder hablar de un turismo sostenible, y ahonda en las posibles medidas para mitigar dichas emisiones.

Sobre este argumento se estructuró la XV Conferencia sobre el Cambio Climático de la ONU, celebrada en 2009 en Copenhague (Dinamarca) y organizada por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Entre sus metas estaba remplazar los objetivos del Protocolo de Kioto, que tenía como fecha de finalización el 2012. Posterior a la realización de dicha conferencia se le han atribuido numerosas críticas, debido a que el acuerdo incluye un texto no vinculante, carente de objetivos cuantitativos y sin plazos, por lo que podría decirse que no se alcanzaron los objetivos principales de dotar una conclusión jurídicamente acoplada sobre la materia a todo el planeta.

Otros de los problemas que se apuntan al respecto son la dificultad en la reducción de las emisiones de carbono tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo (para no limitar su crecimiento, pero sin perjudicar el medio ambiente), así como la cooperación entre ambos en la búsqueda de soluciones ante los problemas (energía renovables) e impactos detectados producto del cambio climático. Se evidenció la dificultad para que el mundo globalizado sea capaz de manejar los conflictos latentes entre los dirigentes, y la incapacidad mostrada hasta ahora por parte de las Naciones Unidas para conducir dichos desencuentros.

Otros referentes en cuanto a la relación turismo – naturaleza son los dos últimos Congresos Mundiales de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Tanto el celebrado en Barcelona (España) en 2008 como el de Jeju (Corea) en 2012 hacen un llamado al reconocimiento y la conservación de los sitios naturales, principalmente en las áreas protegidas, y a la importancia de tomar conciencia de que muchos de estos lugares están en una alta situación de riesgo producto del turismo y las diferentes actividades recreativas cuando estas no son respetuosas. A su vez, recalca "(...) que una mejor gestión de las áreas protegidas existentes y la utilización



*de prácticas sostenibles en las áreas circundantes promoverán el turismo y los bienes y servicios ambientales en beneficio de las generaciones presentes y futuras.” (UICN, 2008:52).*

En esta misma línea, la ‘Convención sobre los Humedales’ firmada en la ciudad iraní de Ramsar en 1971 y con entrada en vigor en 1975 constituye el antecedente principal de los documentos citados recientemente. Este documento corresponde a un tratado marco de índole intergubernamental para la acción nacional y la cooperación internacional en pro de la conservación y el uso racional de los humedales y sus recursos. A pesar de su antigüedad, no fue hasta la Convención de Ramsar, celebrada en 2012, en la que se lanzó un enfoque entre la convivencia del turismo y los humedales, pactando la celebración del Día Mundial de los Humedales, bajo el lema ‘Humedales y turismo, una gran experiencia’, en cooperación con la OMT.

Cuarenta años después de la Conferencia de Estocolmo y veinte años más tarde de la Cumbre Mundial celebrada en Johannesburgo, se celebró en el año 2012, la VI Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro, Brasil, conocida con el nombre de Río +20. Aunque con grandes expectativas de poder superar a sus predecesoras, esta cumbre recibió fuertes críticas por la dificultad de alcanzar un compromiso de las grandes potencias en cuanto a los temas urgentes y de interés, incluso se tildó de promover el ‘capitalismo ecológico’.

A partir de dos ejes de actuación, ‘la economía verde’ en el contexto del desarrollo sostenible y la ‘erradicación de la pobreza’, la declaración se acompaña de una lista de declaraciones de buenas intenciones, renovación de promesas y un llamado urgente a realizar un alto en el camino y darle un giro al desarrollo imperante. Sin embargo, no concreta en la forma de parar la división de esfuerzos medioambientales y los del desarrollo; además el enfoque de rentabilidad, que implica la justificación de la explotación de recursos a cambio de algunas compensaciones y responsabilidad social de parte de los sectores productivos, no parece seguir en su totalidad los principios del desarrollo sostenible.

Uno de los puntos a su favor es la introducción, en su quinta parte 'Marco para la acción y el seguimiento', de una sección dedicada exclusivamente al turismo sostenible. Menciona que *"(...) el turismo bien concebido y bien gestionado puede hacer una contribución importante a las tres dimensiones del desarrollo sostenible, tiene estrechos vínculos con otros sectores y puede crear empleo decente y generar oportunidades comerciales."* (ONU, 2012:28).

Además, alienta al incremento de las inversiones de turismo sostenible, principalmente ligados al ecoturismo y el turismo cultural. Promueve la creación de empresas turísticas de pequeña y mediana escala, impulsadas por el acceso a recursos financieros, y por la existencia de un marco de directrices y reglamentos apropiados dentro de las leyes nacionales para la promoción y apoyo a la actividad.

En esta misma parte incluye otra sección dedicada a las ciudades y asentamientos humanos, señala la importancia de contar con un enfoque integrado de planificación y gestión, en la búsqueda de sociedades sostenibles. Reconoce *"(...) la necesidad de aplicar un enfoque holístico del desarrollo urbano y los asentamientos humanos que prevea viviendas e infraestructuras asequibles y priorice la mejora de los barrios marginales y la renovación urbana."* (ONU, 2012:29).

Asimismo, promueve al aumento de la aplicación de políticas de planificación y diseños urbanos sustentables para responder con eficacia al crecimiento previsto de la población, especialmente en las regiones metropolitanas, ciudades y poblados. También destaca el enriquecimiento que obtienen los procesos de planificación en el marco de la participación de múltiples interesados y la importancia de destacar el papel de los gobiernos municipales en la conformación de una visión de las ciudades equilibradas ambiental, económica y socialmente.

En la relación turismo y patrimonio cultural, se ha asistido en los últimos años a un incremento notable de material tanto por parte del ICOMOS como de la UNESCO, por lo que vale la pena anotar algunas de las declaraciones más recientes. El Memorándum de Viena (Austria) sobre 'Patrimonio Mundial y

Arquitectura Contemporánea. Gestionando el Paisaje Urbano Histórico', elaborado a partir de la Conferencia Internacional patrocinada por UNESCO en el año 2005, tiene la innovación de conjugar la idea de la conservación del patrimonio histórico con los nuevos desarrollos.

Dicho texto hace alusión a anteriores declaratorias, y busca que el documento se convierta en la clave para un enfoque integrado de la arquitectura contemporánea, el desarrollo urbano sostenible y la integridad del paisaje basándose en los modelos históricos, el estilo de construcción y el contexto. Introduce además el concepto de paisaje histórico urbano, conceptualizándolo como una superación de la idea del edificio aislado, y la necesidad de considerar el lugar, el perfil de la ciudad, los ejes visuales, las líneas, los otros edificios del contexto, los espacios abiertos, la topografía, la vegetación y todas las infraestructuras. Asimismo, hace una breve mención de las posibilidades de esta materia hacia el turismo y la obtención de plusvalías.

Un documento que no puede pasar por alto es la 'Carta de Itinerarios Culturales', elaborada por el Comité Científico Internacional del ICOMOS, y ratificada en la XVI Asamblea General en Quebec (Canadá) en el año 2008. Menciona que *"Los itinerarios culturales representan procesos interactivos, dinámicos, y evolutivos de las relaciones humanas interculturales que reflejan la rica diversidad de las aportaciones de los distintos pueblos al patrimonio cultural."* (UNESCO, 2008:1). Dicho concepto incluye en un sistema conjunto, anteriores categorías o tipos de bienes (monumentos, ciudades, paisajes culturales, patrimonio industrial, etc.), enmarcados en conjuntos asociativos de bienes culturales los cuales posean rasgos comunes y se encuentren o podrían conectarse a partir de variables históricas, reflejen los movimientos interactivos de personas, intercambios multidimensionales, continuos y recíprocos de bienes, ideas y conocimiento entre los pueblos.

Su vinculación al turismo se centra principalmente en la promoción de actividades de interés social y económico para el desarrollo estable, y en las potencialidades hacia la cohesión social. Respecto a su gestión menciona la necesidad de mantener una coordinación transversal que garantice la

conjunción de las políticas relativas a su protección, uso y conservación, a la ordenación del territorio, al desarrollo sostenible y al turismo. Indica que:

*“(...) debe fomentarse el conocimiento, así como el uso adecuado y sostenibles de los Itinerarios Culturales, adoptando medidas en lo que respecta a la eliminación de riesgos y a la correcta preparación para la visita turística. A este fin, la protección y la promoción de un Itinerario Cultural deben integrar, de forma armónica, una infraestructura suplementaria – turística, de vías de acceso, de información, de presentación y de interpretación – con la condición esencial de no atentar contra el significado, la autenticidad y la integridad de los valores históricos del Itinerario Cultural, como los elementos esenciales a ser transmitidos a los visitantes.” (UNESCO, 2008:6).*

Un año más tarde, la ‘Declaración de Hanói (Vietnam) sobre Paisajes Urbanos Históricos’<sup>19</sup>, le dio una mayor entidad al concepto y su inclusión como categoría del patrimonio mundial. A partir del XII Seminario Internacional de Fórum UNESCO – Universidad y Patrimonio, se reflexionó sobre la importancia de proteger el patrimonio urbano significativo, el desarrollo sostenible de las ciudades tomando en consideración los valores y las identidades culturales del patrimonio. Igualmente pidió incluir lineamientos ambientales junto a las políticas de conservación, la urgente necesidad de contar con mayor relación interprofesional en estas temáticas, de integrar a las comunidades y población local en la conservación, y del desarrollo de los valores del patrimonio. La figura se entiende como:

*“(...) una expresión de la diversidad cultural resultante de un proceso permanente y continuo de estratificación cultural que tiene forma tangible a la cual se añaden valores simbólicos e intangibles y se entienden por medio de los sentidos, el conocimiento local y la investigación de las interconexiones entre estos estratos.” (UNESCO, 2009: 6).*

Posteriormente se establecieron los ‘Principios de La Valeta para la salvaguardia y gestión de las poblaciones y áreas urbanas históricas’, documento aprobado por la XVII Asamblea General de ICOMOS en el año

---

<sup>19</sup> Respecto a la conceptualización del término Paisaje Urbano Histórico, merece la pena profundizar en el Programa 41 ‘Recomendación sobre el paisaje urbano histórico’, en las Actas de la Conferencia General de la XXXVI Reunión de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, celebrada en París en el año 2011, y publicadas un año más tarde.

2011, y que estudia las posibilidades de llevar el concepto de desarrollo sostenible a las directrices de urbanismo y de intervención arquitectónica, además de las políticas de limitación de la expansión de la ciudad y la preservación del patrimonio urbano. Su principal objetivo es proponer principios y estrategias aplicables a las intervenciones en poblaciones y áreas urbanas históricas, bajo la idea de que *"(...) deberán salvaguardar los valores de las poblaciones históricas y de sus entornos territoriales, así como su integración en la vida social, cultural y económica propia de nuestro tiempo."* (ICOMOS, 2011: 2).

El documento en su conjunto, establece conceptos, aspectos de cambio (desafíos), criterios de intervención y, propuestas y estrategias. Respecto al turismo, señala las dificultades sobre los cambios de uso y el abandono de las áreas urbanas históricas, los procesos de gentrificación y el mantenimiento de la diversidad cultural y económicas tradicionales de cada lugar. En el cuarto punto referido a las propuestas, hace explícita mención del turismo, centrándose en el papel positivo de este en el desarrollo y la revitalización de las poblaciones históricas.

Todo este amplio desarrollo, evidencia clara de un mayor estado de conciencia a nivel mundial, da pie a un compendio de avances que se podrían calificar como positivos e indispensables, algunos de mayor peso o éxito relativo en su aplicación. Dichos pasos muchas veces se ven mezclados en un ambiente de incertidumbre, el cual resta validez a su papel transformador del imaginario colectivo. En algunos casos se debe a la imposición del poder de unos países a otros; la debilidad de los organismos a nivel mundial de lograr persuadir y concienciar sobre la aplicación de medidas; o a motivos paralelos como las dificultades provocadas por la crisis económica o los problemas para concretar decisiones políticas en la mayoría de casos distantes de la población.

Además, la evolución de temáticas evidencia una clara diversificación de los conceptos, así como el intento de indagar en un panorama más holístico, que busque soluciones e incluya la participación de diferentes actores y organismos internacionales. Se muestra una clara inquietud por el desarrollo de

indicadores y bases de datos a nivel internacional que permitan medir el impacto de las diferentes líneas que componen el desarrollo sostenible. Hasta ahora pareciera necesario profundizar más en la aplicación de muchas de las medidas adoptadas o el desarrollo de las estrategias y proyectos que permitan ver su materialización, aunque se entiende que la gran mayoría de estas ideas requieren de consensos, presupuestos y de mucha coordinación, por lo que esta tarea apenas inicia.

### 5.3. En el ámbito europeo

Antes de continuar con el diagnóstico de las diferentes aportaciones, en este caso desde el espacio europeo, cabe aclarar que para el desarrollo de esta sección se considera como ámbito de estudio los Estados miembros de la Unión Europea (UE). Si bien no todos los países europeos pertenecen a dicha organización, se considera que esta asociación económica y política posee alta representatividad para su análisis, al considerarse como un mercado único, una potencia comercial de primer orden, y además, con un fuerte impulso por la reducción al mínimo de las repercusiones del desarrollo económico en el medio ambiente, entre otros aspectos que se esbozan a continuación, y que se vinculan directamente con la temática de estudio. Asimismo, debido al interés en el estudio de España dentro del estudio empírico, su consulta se vuelve indispensable como marco supranacional a partir de la firma en el Palacio Real de Madrid del Acta de Adhesión de España a la entonces Comunidad Económica Europea<sup>20</sup> el 12 de junio de 1985, el cual entró en vigor a partir del 1 de enero de 1986.

---

<sup>20</sup> Al igual que el número de miembros ha variado a través de los años, el proceso de construcción del espacio europeo ha contado con una diversa nomenclatura a la hora de nombrar esta comunidad política. El primer paso en 1952 lo constituyó la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA). Posteriormente pasó a llamarse Comunidad Económica Europea (CEE) con el Tratado de Roma de 1957, el cual cambió su nombre a Comunidad Europea (CE) a raíz del Tratado de Maastricht de 1992, y finalmente, a partir del Tratado de Lisboa de 2007, en el que cambió su denominación a Unión Europea, nombre que se mantiene desde esta fecha y hasta la actualidad.

### 5.3.1. Proceso de conformación del espacio europeo y toma de identidad

A través de su evolución histórica el número de países miembros perteneciente a la UE ha variado, debido a que cualquier país que reúna las condiciones apropiadas puede ser miembro de este organismo solicitando el respectivo proceso de adhesión <sup>21</sup>, según dictan las condiciones conocidas como 'criterios de Copenhague'. A grandes rasgos, se resumen en disponer de una economía de mercado en funcionamiento, una democracia estable, un Estado de Derecho y los derechos humanos en primer orden, y la aceptación de toda la legislación de la UE incluida la relativa al Euro (moneda común en circulación a partir del 1 de enero de 2002).

Desde su fundación en la década de los cincuenta, primero como CEE y hasta llegar a ser la UE, ha pasado de tener 6 países miembros a 27 en total. Los principales períodos de crecimiento en el número de países han sido 1973, año en que se sumó la mayoría de las naciones de la Europa Occidental y más tarde, tras el hundimiento de algunos regímenes en 1989, cuando se incorporaron muchos antiguos países comunistas de Europa Central y Oriental en dos oleadas entre 2004 y 2007.

La UE<sup>22</sup> se constituyó después de la Segunda Guerra Mundial, con el objetivo de fomentar la cooperación económica; conjuntamente se buscaba disminuir las posibilidades de conflicto entre ellos, a través de la interdependencia económica entre países que comercian entre sí. Por esta razón, desde sus orígenes las decisiones se han cimentado a partir de diversos acuerdos, siendo

---

<sup>21</sup> Este proceso no se resuelve de inmediato, ya que su concreción conlleva estudios y negociaciones previas, asignando categorías a los países como: en vías de adhesión, candidato o candidato potencial.

<sup>22</sup> La UE se rige por un sistema interno en régimen de democracia representativa. Sus instituciones a partir del 'Tratado de Lisboa' son siete, y se organizan en tres grandes grupos: *Órganos de Decisión* (lo integran el Consejo Europeo, conformado por los Jefes de Estado o de Gobierno; el Consejo de Ministros y los representantes permanentes); *Órganos de Ejecución* (participan la Comisión Europea, conformada por su Presidente y personalidades comprometidas con la UE); y *Órganos de Control* (integrado por el Parlamento Europeo, el cual lo conforman representantes de los ciudadanos de la Unión; el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, en el que participa un juez por cada Estado miembro; el Tribunal de Cuentas Europeo y el Banco Central Europeo. Además participan otros órganos como el Comité Económico y Social, el Comité de las Regiones, el Defensor del Pueblo Europeo, y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

estos el sustrato político principal de la unión entre países. Todos los tratados de la UE que se reseñarán a continuación muestran la evolución del Estado de Derecho, en el cual, las acciones se emprenden bajo acuerdos aprobados voluntaria y democráticamente por todos sus países miembros. De igual forma, la 'Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea' (Diario Oficial N° C 83 de 30.3.2010) muestra el espíritu sobre los que se funda la integración, en torno a la persona como centro de actuación. El preámbulo de dicha carta menciona que:

*"La Unión contribuye a defender y fomentar estos valores comunes dentro del respeto de la diversidad de culturas y tradiciones de los pueblos de Europa, así como de la identidad nacional de los Estados miembros y de la organización de sus poderes públicos a escala nacional, regional y local; trata de fomentar un desarrollo equilibrado y sostenible y garantiza la libre circulación de personas, servicios, mercancías y capitales, así como la libertad de establecimiento."* (Unión Europea, 2010: 3).

Entre los acuerdos principales se encuentran los 'Tratados de Roma – Tratados CEE y EURATOM' (no publicado en el Diario Oficial) firmados en 1957, además del 'Tratado de Bruselas – Tratado de Fusión' (Diario Oficial N° 152 de 13 julio 1967) suscrito en 1965 por los Estados miembros de las tres Comunidades Europeas<sup>23</sup> existentes, creando una sola Comisión Europea y un solo Consejo para las tres Comunidades.

Como continuación el 'Acta Única Europea' (Diario Oficial N° L 302 de 15 noviembre 1985) tuvo la finalidad de reformar las instituciones para concretar la adhesión de España y Portugal, y agilizar la toma de decisiones para preparar la llegada del mercado único. Posteriormente el 'Tratado de la Unión Europea' conocido como 'Tratado Maastricht' (Diario Oficial N° C 191 de 29 julio 1992) firmado en dicha ciudad holandesa, fue concebido como la culminación política de un conjunto normativo formado por los tratados preexistentes (deroga el Tratado de Bruselas), lo que permitió a partir del 1 de

---

<sup>23</sup> Los tratados vigentes en su momento eran tres, cada uno de acuerdo a las nombres de las respectivas Comunidades Europeas, a saber: el 'Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)' (1951), el 'Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)' (1957) y el 'Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (CEE)' (1957).



noviembre de 1993 dar paso a la UE como comunidad política de Derecho, constituida en régimen de organización internacional, con la misión de acoger la integración y gobernanza en común de los estados de Europa, además prepara la Unión Monetaria Europea.

Más adelante el 'Tratado de Ámsterdam' (Diario Oficial N° C 340 de 10 noviembre 1997) entra en vigor el 1 de mayo de 1999 tras ser ratificado por todos los Estados miembros, y se convirtió en la nueva normativa legal de la UE. Dicho acuerdo abordó aspectos fundamentales como empleo, libre circulación de ciudadanos, justicia, política exterior y de seguridad común y reforma institucional para afrontar el ingreso de nuevos países miembros. Inmediatamente el 'Tratado de Niza' (Diario Oficial N° C 80 de 10 marzo 2001) entra en vigor el 1 de febrero de 2003, su propósito fundamental fue reformar la estructura institucional para afrontar la ampliación de la UE, sin embargo, sufrió diversas críticas al no lograr alcanzar un consenso definitivo respecto a la estructura institucional, ya que esta fue declarada por muchos de una complejidad excesiva.

Con la entrada en vigor el 1 de diciembre de 2009 del 'Tratado de Lisboa' (Diario Oficial N° C 306 de 17 diciembre 2007), se modifican el 'Tratado de la Unión Europea' y el 'Tratado constitutivo de la Comunidad Europea', además la UE asume su personalidad jurídica única como sujeto de Derecho Internacional, lo que le permite firmar acuerdos internacionales a nivel comunitario. Este es quizás uno de los tratados más importantes en materia de turismo, ya que con él se establecen las denominadas 'competencias de apoyo', a través de las cuales la UE puede llevar a cabo acciones con el fin de respaldar, coordinar o complementar el trabajo de los Estados en materia de turismo; como por ejemplo hacia el desarrollo de la competitividad de las empresas y la cooperación a partir del intercambio de buenas prácticas.

En un espacio aparte, por su implicación en materia turística y de tráfico de mercancías, vale mencionar el 'Acuerdo de Schengen', el cual constituye uno de los pasos más importantes en la historia de la construcción de la UE. Firmado en 1985 y puesto en vigor a partir de 1995, tiene como objetivo

finalizar con los controles fronterizos dentro del espacio de Schengen y armonizar los espacios limítrofes externos. Dicho territorio es compartido por la mayoría de los miembros de la UE, su objetivo es la creación de una zona de libre circulación con la supresión de las fronteras de los países firmantes, además de comprometer a los Estados a armonizar sus normativas sobre prohibiciones y restricciones fronterizas, y a adoptar las medidas necesarias para salvaguardar la seguridad.

En relación con las actividades productivas, la Comunidad Europea en el artículo 2 de la 'Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea' (Diario Oficial N° C325 de 24 diciembre 2002) aboga por:

*"(...) un desarrollo armonioso, equilibrado y sostenible de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, un alto nivel de empleo y de protección social, la igualdad entre el hombre y la mujer, un crecimiento sostenible y no inflacionista, un alto grado de competitividad y de convergencia de los resultados económicos, un alto nivel de protección y de mejora de la calidad del medio ambiente, la elevación del nivel y de la calidad de vida, la cohesión económica y social y la solidaridad entre los Estados miembros."* (Unión Europea, 2002:8).

Precisamente en el artículo 3, enuncia las temáticas sobre las cuáles se debe plasmar estos objetivos, destacando los puntos k) el fortalecimiento de la cohesión económica y social; l) una política en el ámbito del medio ambiente; r) una política en el ámbito de la cooperación al desarrollo (el artículo 158 retoma este aspecto); y el punto u) medidas en los ámbitos de la energía, de la protección civil y del turismo. El artículo 6, reafirma que las exigencias en cuanto a protección del medio ambiente deberán integrarse en las políticas y acciones de la Comunidad, con el objetivo particular de fomentar un desarrollo sostenible.

Posteriormente las 'Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea' (Diario Oficial N° C 83 de 30 de marzo de 2010), además de sus Protocolos y Anexos, y la Carta de los Derechos Fundamentales antes citada – todo ello como resultado de las modificaciones introducidas por el 'Tratado de Lisboa' – reafirman las

competencias de las que dispondrá la UE para llevar a cabo acciones, con el fin de apoyar, coordinar o complementar la acción de los Estados miembros.

Uno de esos ámbitos lo conforma el turismo, por ello el Tratado de Funcionamiento de la UE en su 'Tercera Parte: Políticas y acciones internas de la Unión' expresa en su 'Título XXII: Turismo', artículo 195, la posibilidad de que la UE complemente acciones con los Estados miembros en el sector turístico, principalmente promoviendo la competitividad de las empresas, propiciando un entorno favorable al desarrollo e incentivando la cooperación entre países mediante el intercambio de buenas prácticas. Además de manifestar en el Tratado de la UE, la importancia de que rija el desarrollo sostenible en todas las políticas de mercado interior.

Los diferentes aspectos señalados hasta ahora son reflejo de una influencia notable de la UE en materia técnica, normativa y socio-económica, en temas como la sostenibilidad, la cohesión territorial, el medio ambiente y la urbanización (en grandes ciudades u otras zonas turísticas). Quizás, al igual que la ordenación del territorio, los procesos de urbanización sean algunas de las áreas que han exigido una mayor atención en la actualidad en países como España. Pese a ello, no se cuenta hasta ahora con un desarrollo completo y específico en relación con la planificación territorial del turismo desde la visión supranacional.

Al respecto, Goyanes (2000), menciona la inexistencia en la UE de una política urbanística común, por lo menos hasta la vigencia del Tratado de la Unión Europea, ya que no aparece ninguna disposición dedicada a dicha temática, ni tampoco ninguna reminiscencia específica a las zonas urbanas. Los aspectos propios de la cuestión urbanística hasta ese momento son tratados a través de otro tipo de políticas con el objetivo de tener en cuenta diversos aspectos que afectan el desarrollo, las ciudades y la calidad de vida, entre otros<sup>24</sup>.

---

<sup>24</sup> Como ejemplo, el Tratado de la Unión Europea en sus artículos del 70 al 80, toca elementos ligados a la Política Común de Transportes. Igualmente, el artículo 151 esboza aspectos concernientes a la Cultura, el 152 a la Salud Pública, los artículos 154

Sin olvidar el antecedente de la 'Estrategia Territorial Europea' (1999), esta situación varía, o por lo menos se intenta cambiar, con la aprobación en el año 2000 de la denominada 'Agenda de Lisboa o Proceso de Lisboa'. Con su aprobación por el Consejo Europeo el 23 y 24 de marzo de 2000, se dio un giro hacia un nuevo marco de acción en el contexto de la economía global, lo que permite mostrar importantes modificaciones en cuanto a la política urbana. El documento resalta el papel privilegiado de las ciudades en la competitividad interterritorial, y promueve su participación desde la formación de conocimiento, diversificación y calidad del empleo, en las implicaciones del desarrollo sostenible y la protección medioambiental.

Este enfoque sectorial de la política urbanística se asemeja al trato que ha recibido el tema de la planificación y ordenación del territorio, quizás debido a que en el espacio europeo rigen tres principios en el ejercicio de las competencias. El primero conocido como el principio de subsidiariedad<sup>25</sup>, por el cual la UE sólo podrá actuar si su acción es realmente necesaria o si garantiza un mejor logro de los objetivos; el segundo denominado de proporcionalidad, en el que las acciones acometidas por la UE no deben ser superior a lo necesario para conseguir los objetivos que establecen los Tratados y la Constitución. Finalmente, el tercer principio de atribución, prevé que la UE actúe únicamente dentro de los límites de las competencias<sup>26</sup> que le atribuyen los Estados miembros en unos ámbitos determinados.

Como menciona, Valenzuela (2011), en el campo del territorio la UE se ha limitado a la creación de un marco político común con el fin de llamar a cuentas a las distintas escalas administrativas con competencias sobre la ordenación del territorio, pero sin caer en una planificación territorial, ni

---

a156 a las Redes Transeuropeas, los artículos 158 y 159 a la Cohesión Económica y Social y el Título XIX a la Política de Medio Ambiente, pero sin estar entrelazados desde un visión de conjunto.

<sup>25</sup> Este principio establece una distribución de competencias entre las administraciones europeas y estatales tratando de lograr que los problemas sean resueltos por la autoridad (normativa, política o económica) más próxima al objeto del problema.

<sup>26</sup> A partir del Tratado de Lisboa se aclara el reparto de competencias entre la Unión y los Estados miembros, estableciendo tres tipos: exclusivas, compartidas y acciones de apoyo, coordinación o complemento.

tampoco entrar en las atribuciones de los países y sus organigramas institucionales. Pese a ello ha intentado atenuar los excesos urbanísticos con llamadas de atención e inspecciones<sup>27</sup>, pero con la dificultad para concretar cambios visibles en el corto plazo.

Se espera que la Política de Cohesión 2014-2020 subsane muchas de las necesidades aún por resolver, para ello la Comisión Europea adoptó en octubre de 2011 las propuestas legislativas con el objetivo de reforzar la dimensión estratégica de la política y garantizar que las diferentes inversiones de la UE se centren en los objetivos a largo plazo. Documentos como el 'Libro Verde sobre la cohesión territorial' (2009) y 'Regiones 2020: una evaluación de los retos futuros para las regiones de la UE' (2008) han servido como inspiración de esta nueva política. Una muestra de su enfoque futuro son las propuestas legislativas en materia de 'Desarrollo Urbano Sostenible Integrado', 'Simplificación de la política de cohesión 2014-2020', 'Desarrollo a cargo de las comunidades locales' e 'Inversión Territorial Integrada'.

### 5.3.2. Fondos Estructurales de la Unión Europea e Iniciativas Comunitarias

Los 'Fondos Estructurales Europeos' son instrumentos de la UE para promover un desarrollo armonioso del conjunto de países miembros, encaminados a reforzar su cohesión económica y social. Con el tiempo, muchos de estos fondos han sido destinados al mejoramiento de la calidad de vida de la población a través de objetivos finalistas y concretos, incluso ligado en muchos casos al desarrollo de la actividad turística en el medio urbano y rural. Mejor dicho, han conseguido generar modelos de desarrollo, ya que provocan cambios en los aspectos más permanentes y estructurales de la política económica de los países, y a su vez en la forma en que estas sociedades utilizan los recursos y la

---

<sup>27</sup> Uno de los casos más remembrados fue la elaboración del 'Informe Auken' y la subsiguiente 'Propuesta de Resolución del Parlamento Europeo sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas' (2008), realizado posteriormente a una visita de inspección por parte de una Delegación del Comité de Peticiones del Parlamento Europeo a la provincia de Alicante (Comunidad Valenciana) en plena cúspide la burbuja inmobiliaria y por el cual se ha abierto un caso de infracción contra España. Posteriormente, se hará referencia sobre algunos de sus pormenores.

interrelación que hacen de ellos desde los factores endógenos y exógenos. Hildenbrand (2002) destaca que para obtener una mayor coherencia territorial

*“(...) es necesario que las medidas apoyadas por dichos instrumentos se integren en un marco europeo de ordenación del territorio y se coordinen con los planes de ordenación del territorio de ámbito regional y subregional existentes o al menos, previstos en las regiones de ayuda.” (p. 203).*

Antiguamente el bloque de Fondos estaba conformado por cuatro grandes apartados, sin embargo el 'Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola' (FEOGA) y el 'Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca' (IFOP), a partir del año 2007, dejaron de ser parte de los Fondos Estructurales y se han transformado en el 'Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural' (FEADER) y el 'Fondo Europeo de Pesca' (FEP), incluyéndose financieramente en la categoría agrícola (Política Agraria Común<sup>28</sup>).

En el período de programación 2007-2013<sup>29</sup> la UE contó con dos Fondos Estructurales: el 'Fondo Europeo de Desarrollo Regional' (FEDER) (Diario Oficial reglamento N° 1080 de 5 de julio de 2006), que tiene como objetivo reducir las diferencias existentes entre los niveles de desarrollo de las regiones europeas. Con base en el objetivo de convergencia, el FEDER establece en su artículo 4, el interés en centrar sus intervenciones al apoyo del desarrollo económico sostenible e integrado. Dentro de sus prioridades busca, además de la promoción de inversiones en bienes e infraestructuras culturales, el desarrollo de acciones en turismo:

*“(...) incluida la promoción de la riqueza natural como potencial de desarrollo del turismo sostenible; protección y valorización del patrimonio natural en apoyo del desarrollo socioeconómico; ayudas con vistas a mejorar la prestación de servicios turísticos con mayor*

---

<sup>28</sup> La política agrícola de Europa es definida a nivel de la UE por los gobiernos de los Estados miembros, quienes se encargan de aplicarla. El origen de la PAC se remonta a los años 50 y su objetivo central es apoyar la renta de los agricultores, al tiempo que los anima a conseguir productos de alta calidad exigidos por el mercado y a buscar nuevas oportunidades de desarrollo, en muchos casos vinculadas al sector turístico a través de las ayudas a las comunidades rurales en actividades como la gestión del paisaje, la conservación de la naturaleza y su aprovechamiento turístico.

<sup>29</sup> Al momento de redactar esta sección el período de programación de la Unión Europea correspondía al 2007-2013, por lo tanto no se incluyen los cambios introducidos con la entrada en vigencia del período 2014-2020.

*valor añadido y fomentar nuevos modelos de turismo más sostenibles (...)" (Unión Europea, 2006:3).*

Por su parte, el 'Fondo Social Europeo' (FSE) (Diario Oficial reglamento N° 1081 de 5 de julio de 2006) está destinado a fomentar las oportunidades de empleo y movilidad geográfica y profesional de los trabajadores, así como facilitar su adaptación a las transformaciones industriales y a los cambios de los sistemas de producción, especialmente a través de la formación y la reconversión profesional. Para conseguir esta meta:

*"(...) apoyará las políticas de los Estados miembros destinadas a alcanzar el pleno empleo y la calidad y la productividad en el trabajo, a promover la inclusión social, en particular, el acceso de las personas desfavorecidas al empleo, y a reducir las disparidades nacionales, regionales y locales en materia de empleo." (Unión Europea, 2006:2).*

Además, en este mismo período 2007 – 2013, la Comisión Europea (Dirección General de Política Regional) ha desarrollado en conjunto con el Banco Europeo de Inversiones y otras instituciones financieras, cuatro iniciativas conjuntas destinadas a mejorar la eficacia y la sostenibilidad de la política de cohesión. Dos de estas iniciativas se centran en la promoción de los instrumentos de ingeniería financiera (JEREMIE - Recursos europeos conjuntos para las microempresas y las PYME; y JESSICA - Ayuda europea conjunta en apoyo de inversiones sostenibles en zonas urbanas), mientras que las otras dos (JASPERS - Ayuda conjunta en apoyo de proyectos en regiones europeas y JASMINE - Ayuda conjunta para apoyar a las instituciones micro financieras en Europa) operan como instrumentos de asistencia técnica.

Por otra parte el 'Fondo de Cohesión' (Diario Oficial reglamento N° 1084 de 11 de julio de 2006) tiene la finalidad de auxiliar a los Estados miembros cuya renta nacional bruta por habitante es inferior al 90 % de la media comunitaria, se creó como una ayuda para reducir su atraso económico y social, así como a estabilizar su economía. Dicho fondo busca reforzar la cohesión económica y social de la UE con vistas al fomento del desarrollo sostenible. La asistencia se destinará a actuaciones en materia de redes transeuropeas de transporte (en particular a los proyectos prioritarios de interés europeo), al igual que en

actuaciones inscritas en el marco de las prioridades asignadas a la política comunitaria de protección del medio ambiente.

En otro sentido, el 'Fondo de Solidaridad' (Diario Oficial reglamento N° 2012 de 11 de noviembre de 2002) se creó con el fin de hacer frente a las grandes catástrofes naturales. De este modo, aporta una ayuda financiera a los Estados siniestrados y evita que estos hechos repercutan gravemente en las condiciones de vida de los ciudadanos, el medio natural o la economía de las regiones o Estados.

Se denominan 'Iniciativas Comunitarias'<sup>30</sup> (Diario Oficial reglamentos N° 2052 de 21 de junio y N° 4253 de 19 de diciembre de 1998) al conjunto de acciones que tienen por objetivo encontrar soluciones a problemas existentes en todo el territorio europeo, dichas iniciativas de desarrollo territorial se hacen efectivas con cargo a los Fondos Estructurales. Tienen entre sus objetivos fomentar el desarrollo y el ajuste estructural de las regiones menos desarrolladas<sup>31</sup>, reconvertir las regiones, combatir el paro de larga duración, facilitar la inserción profesional de los jóvenes y potenciar las reformas de la PAC.

Durante el período 2000-2006 existieron cuatro tipos de iniciativas, que pasaron a integrarse en los distintos objetivos de los Fondos a partir del período 2007-2013. Con estos cambios<sup>32</sup>, la iniciativa 'INTERREG III' (de cooperación transfronteriza) se ha transformado en el tercer objetivo de la política de cohesión: la cooperación territorial europea (transfronteriza, transnacional e interregional), bajo el nombre 'INTERREG IV C' y sus tres redes 'INTERACT II', 'ESPON' y 'URBACT II'.

---

<sup>30</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 103). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación de las Iniciativas Comunitarias (Leader I, II y +), Programas Operativos (Proder I y II) y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)?, evidencia un predominio en las respuestas a las categorías 'medio alto' y 'medio', sumando entre ambas un 72% del total de respuestas.

<sup>31</sup> Un detallado análisis acerca de la aplicación de estos programas en el medio rural español, con miras a la promoción del turismo, se puede consultar en Valenzuela (2008a).

<sup>32</sup> Para un mayor detalle de estas Iniciativas Comunitarias se sugiere consultar los sitios webs de dichos programas, según se detallan a continuación: INTERREG IV C (<http://www.interreg4c.eu/>); INTERACT II (<http://www.interact-eu.net/>); ESPON (<http://www.espon.eu/>) y URBACT II (<http://urbact.eu/>).



El objetivo general del programa 'INTERREG IV C' es mejorar la eficacia de las políticas e instrumentos, intercambiando experiencias responsables entre los países miembros para el desarrollo de sus propias políticas locales y regionales. Para lograr dicho objetivo, emplea herramientas típicas para el intercambio de experiencias en red (estudio de casos, recomendaciones de políticas, líneas estratégicas y planes de acción). Las áreas de apoyo son la innovación y la economía del conocimiento, medio ambiente y prevención de riesgos.

Respecto a sus tres redes, 'INTERACT II' se basa en animación, cooperación y transferencia para los programas de cooperación europeos, este ha sido creado especialmente para ayudar a los programas de cooperación territorial, en temas de gestión, financieros, reglamento europeo, comunicación y orientación de las políticas, etc. El programa 'ESPON', conocido como la 'Red Europea de Observación para el Desarrollo Territorial y de Cohesión', fue adoptado por la Comisión Europea el 7 de noviembre de 2007, y su objetivo principal es apoyar a la formulación de políticas en relación con el objetivo de la cohesión territorial y el desarrollo armonioso del territorio europeo, compartiendo información y posibles escenarios dentro de las dinámicas territoriales; además de temas vinculadas a capital territorial y las posibilidades de desarrollo de las regiones en materia de competitividad, cooperación territorial, y desarrollo sostenible y equilibrado.

El último de estos subprogramas es el 'URBACT II', un programa europeo de intercambio y aprendizaje para la promoción del desarrollo urbano sostenible. Su principal objetivo es permitir a las ciudades trabajar en conjunto para desarrollar soluciones a los grandes retos urbanos, reafirmando el papel que estas desempeñan ante los cambios complejos de la sociedad, respondiendo a las dimensiones económicas, sociales y medioambientales. Respecto a otros proyectos, la iniciativa 'EQUAL' de promoción de igualdad de oportunidades se integra a los objetivos del FSE. Esta iniciativa comunitaria está dirigida a promover nuevas prácticas de lucha contra todo tipo de discriminación y de desigualdad en el mercado de trabajo en un contexto de cooperación nacional, y facilitar de este modo la inserción social y profesional de los solicitantes de asilo.

La iniciativa 'URBAN II', que financia actuaciones en zonas urbanas, se integra dentro de dos objetivos de la política de cohesión, el primero, convergencia y el segundo, competitividad regional y empleo, a través del FEDER. Su principal objetivo es el de fijar las orientaciones de la Comisión de cara a la regeneración económica y social de las ciudades pequeñas y medianas o de los barrios en crisis con el fin de fomentar un desarrollo urbano sostenible y regeneración urbana, a través de la mejora y el intercambio de conocimientos y experiencias. Esta iniciativa tuvo sus orígenes en 1994 con la iniciativa 'URBAN', posteriormente paso a llamarse 'URBAN I' durante el período 1994-1999 y 'URBAN II' del 2001-2006.

La iniciativa 'LEADER +' (2000 - 2006), iniciativa para el desarrollo del medio rural se incorpora como el eje 4 del 'Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural' (FEADER). Sus antecedentes nos remontan al 'LEADER I' (1991), el cual marcó el inicio de una nueva concepción de la política de desarrollo rural basada en el enfoque territorial, integrado y participativo. En el año 1994 'LEADER II' extendió aún más el planteamiento, dando una particular importancia al carácter innovador de los proyectos. LEADER +, mantuvo su función de laboratorio para fomentar la experimentación de nuevos enfoques de desarrollo integrados y sostenibles (patrimonio natural y cultural, entorno económico, capacidad de organización) que influyan en la política de desarrollo rural comunitaria en una perspectiva a más largo plazo.

El FEADER (Diario Oficial reglamento N° 1698 de 20 de setiembre de 2005) busca contribuir a la promoción de un desarrollo rural sostenible a nivel comunitario, mediante el empleo de políticas de apoyo al mercado y a los ingresos en el marco de la política agrícola común, la política de cohesión y la política pesquera. Respecto a las ayudas específicas, el Título IV, capítulo I, desarrolla los diferentes ejes de interés para la política. Específicamente el eje 3: 'Calidad de vida en las zonas rurales y diversificación de la economía rural' promueve el fomento de las actividades turísticas, incidiendo directamente sobre las infraestructuras recreativas (centros de información) y la comercialización de servicios turísticos relacionados con el turismo rural.

Dentro de los programas europeos de cooperación cabe mencionar el Programa Europeo de Cooperación Territorial Transnacional (2007-2013), conocido como el Programa MED, cofinanciado por el FEDER. Su ámbito geográfico involucra a nueve Estados miembros con regiones costeras mediterráneas<sup>33</sup>, y establece como objetivos mejorar la competitividad del espacio de cooperación garantizando el crecimiento y el empleo de las generaciones futuras, además de promover la cohesión territorial y la protección del medio ambiente en coherencia con el desarrollo sostenible. Para lograrlo, a través de la financiación de proyectos de cooperación transnacional, el programa cuenta con cuatro ejes prioritarios en temas como la innovación; la protección del medio ambiente y promoción del desarrollo territorial sostenible; la mejora de la movilidad y la accesibilidad en el territorio; y la promoción de un desarrollo policéntrico e integrado del espacio Mediterráneo.

#### 5.3.3. Transferencia del corpus en relación a esta temática desde una visión europea

Una vez presentado el entorno supranacional sobre el que se incardinan las políticas y la evolución del ámbito europeo a nivel organizativo y funcional bajo una línea histórica, a continuación se muestra bajo un espectro mucho más amplio (acuerdos, declaraciones, convenciones, cartas, estrategias, informes, etc.) el avance de la principal documentación de referencia sobre la materia de estudio. Al igual que en la sección anterior, la información se presenta a partir de un orden cronológico y temático con el fin de mostrar el desarrollo de los conceptos, la dirección que han tomado las diferentes políticas, y además, contar con una sistematización que integre la mayor cantidad de registros vinculados.

Se aclara que a pesar de ser bastante nutrida la cantidad de información empleada para el análisis del tema en cuestión, no es posible contar con la totalidad de los documentos existentes debido a la enorme cantidad de textos

---

<sup>33</sup> Participan del Programa MED los países de: Chipre, España, Francia, Grecia, Italia, Malta, Portugal, Reino Unido y Eslovenia y dos países mediterráneos candidatos a la adhesión (Montenegro y Croacia).

hasta ahora producidos; sin embargo, como se puede constatar en el anexo 2, la muestra utilizada se considera suficientemente representativa. Dentro de la totalidad de documentos presentados se debe señalar la existencia de distintos grados de influencia y escalas de intervención de estos sobre las políticas territoriales y sectoriales europeas. Por lo que más que valorar su peso a nivel cuantitativo (cuestión que daría para un abordaje más a fondo y amplio de la temática) esta sección intenta mostrar la influencia de las distintas temáticas sobre la ordenación del territorio y la planificación sectorial turística.

En algunos casos la normativa de carácter vinculante posee un gran peso jurídico desde los Tribunales Europeos sobre los sistemas nacionales, en otros se presenta una influencia política e intelectual desde los paradigmas de cambio asumidos por el colectivo. También se da el caso de documentos ligados en mayor medida a temáticas de tipo económico – financiero. Por tanto, entran en juego las distintas instituciones europeas con influencia en las demás escalas territoriales (regional, subregional y local) y de intervención (normativa, programas de acción, iniciativas, estrategias y por supuesto, la propia planificación).

Respecto a las temáticas que son posibles identificar, destacan las que están directamente vinculadas al desarrollo sostenible, la ordenación del territorio y la política turística. Temas de carácter más horizontal como agenda territorial, ciudades y municipios sostenibles, regeneración urbana integrada, paisaje, gobernanza, cohesión territorial, y cooperación tanto a lo externo como interno de la UE, cuentan con una gran cantidad de ejemplos. Además de otras materias con una línea más sectorial ligadas al medio ambiente, cambio climático, eficiencia energética, y patrimonio cultural y natural.

Como se puede observar a través del análisis cronológico, dentro de la Unión Europea no existe competencia específica en materia de ordenación del territorio, pero a través de los textos sí se promulgan ideas referentes a un desarrollo equilibrado, sostenible y armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad, así como la mejora de las condiciones del

medio ambiente y la calidad de vida de los ciudadanos pertenecientes a los Estados miembros. Además, se cuenta con un importante desarrollo de las políticas sectoriales vinculadas al territorio, que en conjunto han ido moldeando el corpus legislativo en la materia y la asimilación de los conceptos por parte de la población.

En lo concerniente al turismo, 'Primeras Orientaciones para una Política Comunitaria de Turismo' comunicación de la Comisión Europea de 1982, refleja uno de los antecedentes principales de la política comunitaria. En ella se resalta la importancia de dotar a la Comunidad de una dimensión turística, que permita trabajar activamente en el desarrollo del turismo a los Estados miembros y se identifiquen para ello, áreas de trabajo prioritarias.

Un año más tarde el Consejo de Europa presentó la 'Carta Europea de Ordenación del Territorio' aprobada con motivo de la Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT). En ella se define la ordenación del territorio como: *"(...) una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector."* (Consejo de Europa, 1983:2). Aboga entre sus objetivos fundamentales por un desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones a través de la distribución adecuada de actividades y una mejor utilización del espacio, la protección del medio ambiente y la mejora de la calidad de vida. Respecto al turismo, someramente hace mención al desarrollo del turismo de masas y su impacto en las regiones costeras e insulares. Sin embargo, autores como Hildenbrand (2002) hacen mención de que su importancia y desarrollo, principalmente en lo práctico, han sido bastante exiguos como herramienta para alcanzar la ordenación del territorio coherente para el continente; a pesar de figurar su referencia en muchos de las posteriores leyes o documentos al respecto.

En el resto de la década hacen su aparición textos vinculados directamente a la temática turística como la 'Política Comunitaria de Turismo. Primeras

orientaciones' la cual fue elaborada por el Consejo de la Unión Europea en 1984. Dos años más tarde, aparecen la 'Comunicación sobre la acción comunitaria en el sector del turismo', de la Comisión Europea; la 'Resolución del Consejo relativa a un mejor reparto estacional y geográfico del turismo' del Consejo de la Unión Europea; y la 'Decisión del Consejo por la que se establece un procedimiento de consulta y de coordinación en el ámbito del turismo'. En 1998, el Parlamento Europeo, dictó la 'Resolución relativa a la facilitación, promoción y consolidación del turismo en la Comunidad Europea'.

Con ellas se da continuidad a la formación de las primeras orientaciones de la política comunitaria de turismo, como un sector de interés económico fundamental para el desarrollo de Europa. Se resalta la importancia de contar con una coordinación de las acciones debido a la gran cantidad de temáticas que se encuentran vinculadas a esta actividad productiva. Además de otros temas como la regulación transfronteriza, la distribución del turismo por ámbito geográfico y temporal, la saturación de la infraestructura turística y de servicios durante determinados períodos, así como los aspectos vinculados a la legislación de la propia política turística.

Cabe destacar que en un inicio dichos textos muestran una visión del turismo desde el punto de la rentabilidad y la eficiencia económica del sector; sin embargo, con el pasar de los años se reflejan acciones en el marco de otras políticas como el transporte, los fondos estructurales o el medio ambiente. Sin llegar a mostrarse como una visión integral de la ordenación del territorio, sí dan un primer avance en considerar las diferentes políticas sectoriales que intervienen en el territorio y el importante papel que juegan en la conformación del destino turístico, además de la promoción de la Comunidad Europea a través de una imagen turística definida como conjunto.

A inicios de la década de los noventa figura el 'Libro Verde sobre Medio Ambiente Urbano'. En él se trata las relaciones entre la ciudad y la degradación del medio ambiente a través del análisis de temáticas vinculadas de diferentes formas con el fenómeno turístico, al menos en uno de los ámbitos geográficos donde muestra un mayor desarrollo. Por ejemplo, aborda la

relación turismo y sistema económico (localización de servicios y la relación de plusvalías en el mercado del suelo), así como también otras complementarias en referencia a la ciudad y la urbanización, la planificación urbana, la renovación urbana y el patrimonio histórico. Además de las relaciones periferia-centro, la zonificación de usos y la calidad de vida producto del modelo de desarrollo imperante.

Una vez firmada el Acta Única Europea (1987), y despertado el interés por los modelos de desarrollo regional, la comunicación 'Europa 2000: Perspectivas de desarrollo del territorio de la Comunidad' firmada en 1991, viene a analizar las presiones que ejerce el progreso socioeconómico sobre el territorio, y la necesidad de prestar una mayor atención al desarrollo, de forma que este sea más equilibrado y armónico. Además, se construye la base de posteriores documentos, al convertirse en un marco de referencia idóneo para las autoridades públicas nacionales, regionales y locales, ya que resalta la importancia de contar con un mercado único, sin fronteras y preparado para la atención de los impactos que se prevén a futuro con motivo de la utilización del territorio.

En este sentido el turismo toma un fuerte protagonismo, ya que se hace mención expresa de su importancia e impacto sobre el medio ambiente, en conjunto con otros sectores productivos como la industria, el transporte y la construcción, lo que da pie a los primeros impulsos de instauración de una política concertada a nivel comunitario. Aparece también la 'Resolución sobre una Política de Turismo Comunitaria', elaborada el mismo año por el Parlamento Europeo, incorpora el análisis de otros efectos internacionales sobre el sector (Guerra del Golfo), así como cuestiones ligadas a aspectos regionales (fondos estructurales), transporte (redes), social (empleo, educación y formación profesional, juventud, información), cultura (patrimonio histórico, itinerarios culturales), económicos (control presupuestario, mercados), entre otros.

En el año 1992, entre otros avances con un carácter más sectorial, figuran el libro verde sobre *'The impact of transport on the environment. A community*

*strategy for sustainable mobility*', la 'Carta Urbana Europea', el 'Convenio Europeo sobre la protección del Patrimonio Arqueológico' y la 'Directiva relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres', conocida comúnmente como Red Natura 2000.

En efecto la Carta Urbana Europea refleja la atención que en ese momento, el Consejo de Europa brinda a diferentes derechos como seguridad, medio ambiente, empleo, vivienda, movilidad, salud, deporte y ocio, cultura, integración multicultural, buena calidad del entorno arquitectónico y físico, multifuncionalidad urbana, y otras manifestaciones ligadas a los derechos sociales fundamentales. Aunque en ella se toca de forma somera la vinculación del turismo con las temáticas urbanas, sí se hace mención a aspectos ligados al aprovechamiento económico, producto principalmente de la conservación del patrimonio urbano y el atractivo de la ciudad, además de emprender una importante defensa en temas como la participación ciudadana, la gestión urbana y la planificación urbana.

Posteriormente en los años 1993 y 1994, respecto a los temas de cohesión social y opciones de integración entre los países, se elaboran el Libro Verde sobre *'European Social Policy'* (centrada en el aspecto del desempleo), y los Libros Blancos de *'Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century'* (dirigida hacia temas generales de la economía y empleo) y *'European social policy – A way forward for the union'* (destinada a la competitividad y su relación con el progreso social). Al respecto, Pedrosa (2009) presenta un amplio desarrollo de la evolución de esta temática a través del análisis de los principales tratados y etapas.

La elaboración de la comunicación 'Europa 2000 +: Cooperación para el Desarrollo del Territorio Urbano Europeo' viene a resumir la situación al respecto de la ordenación territorial, con una mención explícita del turismo. Posterior a ella, la 'Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad', conocida comúnmente como la Carta de Aalborg, fue aprobada por los participantes de la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles. Uno de los principales avances logrados con esta carta fue el compromiso de participación por



parte de los países firmantes hacia las iniciativas locales del Programa 21, anteriormente señalado, y a desarrollar programas para un desarrollo sostenible en el largo plazo (uno de ellos la Campaña de Ciudades Europeas Sostenibles, informe presentado en el año 2006). En la Declaración de consenso, en su punto ocho, las ciudades se comprometen a una ocupación del suelo sostenible, en la cual se apliquen políticas eficaces de ordenación del territorio a través de una evaluación ambiental estratégica.

Uno de los principales referentes en materia turística, posterior a la firma del Tratado de la Unión Europea, lo constituye el 'Libro Verde de la Comisión sobre El papel de la Unión en materia de turismo', de 1995. En este se menciona que:

*"La actividad turística influye sobre la evolución del territorio europeo y a la vez depende de ella. Una política turística sostenible debería por ello encuadrarse también dentro del plan de desarrollo del espacio europeo que los ministros europeos de Ordenación Territorial han acordado (...) Un sistema de este tipo deberá articularse en tres elementos: un sistema urbano policéntrico, una red de infraestructuras eficaces y aceptables para el medio y una red europea de espacios abiertos de importancia ecológica y paisajística."* (Comisión de las Comunidades Europeas, 1995: 14-15).

En la línea de vincular el turismo hacia un desarrollo sostenible, reafirma la necesidad de integrar el turismo con el medio, principalmente como actividad económica que hace un uso directo de los bienes públicos, entablando una sinergia entre la satisfacción del turista y la conservación del patrimonio natural y cultural. Al final del documento se anexa una ficha resumen por país del Espacio Económico Europeo con los principales organismos encargados de la gestión de las políticas turísticas a nivel nacional, la cual servirá de referencia en la Cuarta Parte de la tesis, al analizar el caso español.

Este mismo año, la 'Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos' de la Federación EUROPARC aboga por un turismo que cumpla con los principios del desarrollo sostenible, dando continuidad a la filosofía de anteriores textos como el Informe Brundtland o la Carta Mundial del Turismo Sostenible. Define el turismo sostenible como:

*“(...) cualquier forma de desarrollo, equipamiento o actividad turísticas que respete y preserve a largo plazo los recursos naturales, culturales y sociales y que contribuya de manera positiva y equitativa al desarrollo económico y a la plenitud de los individuos que viven, trabajan o realizan una estancia en los espacios protegidos.” (EUROPARC, 1995: 1).*

Entre los años 1996 y 1997, algunas de las acciones de promoción para el desarrollo de un turismo sostenible fueron la ‘Propuesta de Decisión del Consejo sobre un primer programa plurianual en favor del turismo europeo “PHILOXENIA” (1997-2000)’, el ‘Llamamiento de Évora’, en favor de un desarrollo turístico preocupado de salvaguardar la vitalidad y el carácter de las ciudades históricas, y la ‘Declaración de Calvià’ elaborada con motivo de la Conferencia Internacional sobre Turismo y Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo. Además de otras acciones vinculadas al medio ambiente urbano, como la comunicación ‘Hacia una política urbana para la Unión Europea’ y el dictamen sobre ‘El papel de la Unión Europea en cuestiones urbanas’.

La comunicación presentada por la Comisión de las Comunidades Europeas (CCE) en 1998, sobre un ‘Marco de actuación para el desarrollo urbano sostenible de la Unión Europea’, integra tanto las cuestiones turísticas como urbanas, haciendo un llamado a la necesidad de examinar las políticas desde el punto de vista de sus repercusiones en las ciudades y la importancia de mantener un desarrollo urbano integral. Así también, la comunicación ‘*A European Community strategy to support the development of sustainable tourism in the developing countries*’, destaca las virtudes del turismo como sector productivo, con la capacidad de brindar un alto apoyo al sector privado y a otras porciones de la economía, tales como el transporte, la construcción y la industria alimentaria. Además, el texto tiene por objetivo garantizar que los programas de cooperación puedan encajar de mejor forma dentro de los objetivos de desarrollo de la Comunidad Europea y mejorar la eficacia de los proyectos.

Otros ejemplos del interés por un adecuado encaje de las políticas de desarrollo y medio ambiente son la ‘Colaboración para la integración. Una

estrategia para la integración del medio ambiente en las políticas de la Unión Europea' y la 'Decisión 2179/98/CE relativa a la revisión del Programa Comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible: Hacia un desarrollo sostenible'.

En 1999 se presentó uno de los documentos comunitarios más importantes en la búsqueda de la consecución del desarrollo equilibrado y sostenible del territorio, conocido en primera instancia como la 'Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT). Hacia un desarrollo espacial equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea'. Este definió a escala europea los objetivos y principios generales de desarrollo espacial con el fin de garantizar un desarrollo sostenible equilibrado del territorio europeo y respetuoso de su diversidad. Uno de sus puntos claves fue establecer el PEOT como un marco de orientación política con el fin de mejorar la cooperación de las políticas sectoriales comunitarias con un impacto significativo en el territorio.

Una vez celebrada la conferencia europea de Ministros responsables en materia de ordenación del territorio, en la reunión informal celebrada en Postdam se pasó a hablar de la 'Estrategia Territorial Europea' (ETE), y aunque constituye un documento de carácter intergubernamental, indicativo y no vinculante, algunos autores mencionan al respecto que:

*"(...) No por ello la repercusión de la ETE ha sido menor, sino muy al contrario, se puede afirmar que su eficacia no está siendo nada desdeñable, fundándose en la voluntaria autovinculación de las Administraciones competentes, demostrando que en muchos casos estas vías de actuación son más eficaces que la vinculación directa mediante normas jurídicas." (Agudo, 2010:64).*

Esta estrategia, al igual que otros documentos comunitarios que se reseñarán en próximas líneas, prevé un salto importante hacia una mayor intervención de las instancias europeas en materia de ordenación del territorio en los Estados miembros, sobre todo en reglas dirigidas a la protección medioambiental. Precisamente, una de las opciones políticas por las que aboga es la "Explotación de los potenciales de desarrollo de un turismo respetuoso del medio ambiente." (ETE, 1999:27). Además menciona en su artículo 134 que:

*"La naturaleza y el patrimonio cultural constituyen un factor económico de importancia creciente para el desarrollo territorial. La calidad de vida en las ciudades, sus alrededores y el medio rural influye de manera creciente sobre la implantación de las empresas. Los atractivos naturales y culturales son también esenciales para el desarrollo del turismo." (ETE, 1999:33).*

Además de la mención expresa hacia los problemas y beneficios que puede tener el turismo, la ETE toca aspectos más amplios correspondientes a las políticas horizontales. Como conjunto, pretende la conjunción de tres objetivos políticos fundamentales (artículo 18) aplicables en todas las regiones del espacio europeo, a saber: a) La conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural; b) La cohesión económica y social; y c) El desarrollo competitivo y equilibrado del territorio europeo. Para llevar a cabo esta tarea, paralelamente la ETE formula tres grandes principios o directrices de desarrollo territorial (artículo 19), entre los que figuran: a) El desarrollo de un sistema más equilibrado y policéntrico, junto con una nueva relación entre el campo y la ciudad; b) La promoción de un acceso equitativo a las infraestructuras y al conocimiento; y c) El desarrollo sostenible, mediante una adecuada protección del medio natural y el patrimonio cultural, y una gestión inteligente.

*"En síntesis, un modelo territorial equilibrado, polinucleado y en red, con asentamientos poblacionales de diverso tamaño, compactos y polifuncionales, entre los que existe solidaridad intermunicipal, conectados por una potente red de infraestructuras de transportes y de comunicaciones que les proporcione oportunidades similares de acceso a la salud, la ciencia, la cultura y el ocio, y unas nuevas relaciones campo ciudad; un modelo, en fin, que permite al ciudadano elegir el tamaño del núcleo de residencia y definir, por tanto, su propia función de calidad de vida." (Gómez, 2008:42).*

A pesar de la lenta intervención de las potestades en materia de ordenamiento territorial por parte de la UE, la ETE supone un avance más hacia *"(...) la resolución de los problemas territoriales desde una perspectiva estratégica sin descender a la plasmación de propuestas normativas y a la determinación de los usos del suelo."* (Benabent, 2006:334). Según el autor dicha estrategia tiene un mejor engarce con los planes de escala regional pues estos no llegan a inmiscuirse con la delimitación de detalle.

Con el cambio de siglo, se firmó el CEP o Convenio de Florencia, el cual es un instrumento de carácter internacional complementario, según indica el propio acuerdo, de anteriores declaraciones como la 'Carta Europea de Ordenación del Territorio' (1983), la 'Convención de Berna sobre la vida silvestre y el medio natural' (1979), la 'Convención de Granada sobre el patrimonio arquitectónico' (1985) y la 'Convención de La Valeta sobre el Patrimonio Arqueológico' (1992). Otros de los trabajos conjuntos a nivel europeo en la materia han sido la 'Convención del Benelux sobre Conservación de la Naturaleza y la Protección del Paisaje' (1982) y la 'Carta del Paisaje Mediterráneo' firmada por tres regiones (Andalucía, Languedoc-Rosellón y Toscana) (1992).

Paralelamente a este marco, en el año 2000 surgen otras comunicaciones como los 'Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible del Continente Europeo' y la 'Integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la política de cooperación económica y para el desarrollo. Elementos para una estrategia general'; además del Libro Blanco 'Sobre responsabilidad ambiental', todos ellos, con un marcado acento ambiental para la consecución de los criterios de sostenibilidad en el ámbito europeo. También se presentan ejemplos a escala local, como la 'Declaración de Hannover de los líderes municipales en el umbral del siglo XXI', quienes establecen principios y valores para acciones a nivel municipal. En ella manifiestan su apoyo hacia:

*"(...) la planificación urbana integrada; el desarrollo de ciudad compacta; la rehabilitación de las áreas urbanas e industriales deprimidas; el uso reducido y más eficiente de las tierras y de otros recursos naturales; la gestión local del transporte y de la energía; y la lucha contra la exclusión social, el desempleo y la pobreza como puntos clave de la gestión urbana hacia la sostenibilidad local (...)"*  
(Declaración de Hannover, 2000:3).

En la década pasada la producción ha sido bastante prolífera. Sólo en el año 2001 se presentaron algunos textos centrados en materia de sostenibilidad, como la comunicación de la CCE sobre 'Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible. Propuesta de la Comisión ante el Consejo Europeo de Gotemburgo', o

también ejemplos dirigidos hacia la política turística como 'Un marco de cooperación para el futuro del turismo europeo', y el documento de la Comisión Europea (empresa e industria) denominado '*La promotion de la protection de l'environnement et du développement durable en matière de tourisme*'. Igualmente el concepto de participación se reafirma a partir de la creación del Libro Blanco sobre 'La gobernanza europea'.

La preocupación ambiental sigue en notable crecimiento, se creó la 'Directiva 2001/42/CE del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente' y para el año 2002, se aprobó la 'Decisión 1600/2002/CE por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente', el cual a partir de su título 'Medio ambiente 2010: el futuro está en nuestras manos', pretende servir de marco general en materia medioambiental.

Aunque no se muestra una sección específica en materia de turismo dentro el texto, sí se hacen diversas referencias al respecto. Entre las más importantes, están las correspondientes a la introducción de la dimensión y gestión ambiental en los programas comunitarios, y las decisiones de planificación y gestión de los usos del suelo adecuadas a las diferentes acciones a emprender en torno a la dimensión territorial, la planificación sostenible, las buenas prácticas en materia de desarrollo urbano sostenible, y aún más específicas, como: "*Promover y crear redes de destinos turísticos para impulsar asociaciones activas a favor de un turismo sostenible.*" (Comisión de las Comunidades Europeas, 2002:13). De forma complementaria, aparecen las comunicaciones de la CCE: 'Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible' y 'Hacia una estrategia temática para la protección del suelo', esta última con una referencia expresa al turismo y su impacto directo al ambiente.

En este mismo año surgió un documento de la Comisión Europea de gran referencia en cuanto al turismo sostenible, denominado 'Agenda 21 – Sostenibilidad del sector turístico en Europa' presentado con motivo del Foro

Europeo del Turismo 2000. Dicho texto, basado en la Agenda 21 procedente de la Cumbre de Río de Janeiro de 1992, recogía entre otros principios que los viajes y el turismo deberían basarse en modelos de producción y consumo sostenibles, contribuyendo a la conservación, protección y restauración de los ecosistemas de la Tierra con el objetivo de conseguir una vida sana y productiva en armonía con la naturaleza, evitando con ello el agotamiento de los recursos disponibles. Además, se brinda un fuerte apoyo al reconocimiento de la identidad, la cultura y los intereses de las poblaciones locales, y se reafirma que todas las cuestiones relacionadas con el desarrollo turístico deben ser tratadas con la participación de los ciudadanos involucrados y las decisiones de planificación tomadas a nivel local. Como idea clave establece que:

*“Un turismo sostenible depende en gran medida de las estrategias de sostenibilidad generales y de las que se aplican a la amplia gama de políticas relativas a sectores específicos que interactúan con el turismo, como el transporte, el empleo, el desarrollo medioambiental y la utilización de los recursos naturales.” (Comisión Europea, 2002:18).*

Cabe mencionar que según se indica en dicho documento, en lo que concierne a la UE, sectores como agricultura, energía, transportes, industria, desarrollo, economía, mercado interior, economía y finanzas, pesca y asuntos generales, disponen actualmente de políticas específicas en sintonía con la ‘Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible’ y los objetivos a mediano plazo del ‘Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente’ anteriormente citados; por lo que se reafirma la idea de que la única forma de alcanzar la sostenibilidad global, o en este caso a escala europea, es con una completa sintonía de las políticas a todos los niveles y ámbitos en un mismo marco de actuación.

En la misma línea, a partir del año 2003 entró en vigencia la comunicación ‘Orientaciones básicas para la sostenibilidad del turismo europeo’, en la que se indica que:

*“El desarrollo del turismo sostenible depende más de un crecimiento cualitativo que cuantitativo. La sensibilización de los turistas acerca*

*de la calidad también es un requisito previo para el desarrollo sostenible, y deben integrarse ambos conceptos de calidad y sostenibilidad. Son imprescindibles para la competitividad del sector turístico.” (Comisión de las Comunidades Europeas, 2003: 5).*

Ese mismo año, la ‘Declaración de Liubliana sobre la Dimensión Territorial del Desarrollo Sostenible’ introduce, además de los tres aspectos básicos del desarrollo sostenible (económico, ambiental y social), un cuarto aspecto ligado a la sostenibilidad cultural. Asimismo, manifiesta que para obtener la sostenibilidad integral en el territorio, entendido como un sistema complejo, es necesario que las políticas sectoriales integren dentro de sí mismas los criterios de sostenibilidad.

Otro esfuerzo más vinculado al tema urbanístico y al buen hacer en el marco de la ciudad es la ‘Nueva Carta de Atenas - La visión de las ciudades en el siglo XXI del Consejo Europeo de Urbanistas’ la cual realza el importante papel de la planificación como elemento vital para alcanzar el desarrollo sostenible. Conjuntamente se presentó la comunicación ‘Hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano’, formulada en el año 2004 por la CCE. En ella se resalta la importancia de cuatro temas transversales, fundamentales para alcanzar un desarrollo urbano sostenible (gestión urbana, transporte urbano, construcción y urbanismo); además de defender la necesidad de trabajar hacia un enfoque más integrado de las políticas a nivel horizontal y vertical, la inclusión de los indicadores para evaluar el seguimiento de las acciones y la puesta en marcha de buenas prácticas a nivel local.

En el año 2005 se elaboraron distintos documentos que vinculan el turismo con el medio ambiente y el desarrollo sostenible. Por parte de la Agencia Europea de Medio Ambiente se presentó el reporte técnico sobre ‘El medio ambiente en Europa – Estado y Perspectivas’, dividido en dos partes a) Evaluación Integrada y b) Conjunto de Indicadores Básicos. De igual forma, por parte de la CCE se confeccionaron dos comunicaciones, la primera ‘Relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible. Plataforma de acción’, y la segunda denominada: ‘Estrategia temática sobre el uso sostenible de los recursos naturales’.



Un año más tarde se dio cita la Reunión informal de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT), en la que se presentó la Declaración de Lisboa sobre 'Redes para el desarrollo territorial sostenible del continente europeo: Puentes a través de Europa'. En esta se brinda una novedosa concepción del territorio por medio de las redes, los nodos y las relaciones directas o indirectas producto del actuar de las sociedades actuales, y como herramienta crucial para alcanzar los objetivos. En esta se expresa que: *"El desarrollo sostenible se logra mejor fomentando interacciones entre diferentes sistemas, y las redes fuertes pueden ayudar a promover la sostenibilidad."* (CEMAT, 2006:3). Además, se vinculan estas mismas redes con los procesos de participación, cooperación y desarrollo territorial sostenible.

Respecto a la política turística, el principal referente para el año 2006 es la comunicación de la CCE, denominada: 'Una nueva política turística en la UE: hacia una mayor colaboración en el turismo europeo'. El objetivo principal de la política será *"(...) mejorar la competitividad de la industria turística europea y crear más y mejores empleos mediante el crecimiento sostenible del turismo en Europa y el mundo entero."* (Comisión del Comunidades Europeas, 2006: 4). Para cumplir con ello, se propone lograr: a) una integración de las medidas relacionadas con el turismo (a través de una mejora de la legislación, coordinación de las políticas económicas y un uso adecuado de los instrumentos financieros disponibles en Europa); b) fomento de la sostenibilidad del turismo (por medio del desarrollo de la Agenda 21 europea para el turismo y un apoyo específico de acciones para alcanzar la sostenibilidad del sector); y c) conocer mejor el turismo y potenciar su visibilidad (respaldar la promoción de los destinos turísticos).

Otro documento del Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea vinculado con el tema es la 'Directiva 123/2006/CE relativa a los servicios en el mercado interior', conocida como Directiva Bolkestein. Con ella se pretende favorecer la libertad de establecimiento y la libre circulación de servicios entre los Estados miembros de la Unión Europea, incluyendo los servicios generados a partir de la actividad turística. En ella se defiende la importancia de brindar

criterios apropiados para identificar la calidad de los servicios, y contar con una normalización y compatibilidad de los mismos.

La comunicación de la CCE 'Estrategia temática para la protección del suelo', al igual que su predecesora, realiza un pronunciamiento dirigido a la importancia de controlar la degradación de los suelos en Europa, poniendo de ejemplo el turismo como una de las principales actividades que afectan los ecosistemas con sus impactos negativos.

En el año 2007 se presentó el informe del Grupo de Turismo Sostenible de la Comisión Europea bajo el nombre 'Action for More Sustainable European Tourism'. Con este documento se intenta responder a las preguntas de: ¿por qué el turismo es tan importante en la búsqueda del desarrollo sostenible? y ¿cuáles son los desafíos claves para alcanzar un turismo europeo más sostenible? Además, se presenta la comunicación 'Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo', la cual cita que:

*"La gestión sostenible de destinos es un aspecto vital para el desarrollo turístico, especialmente por medio de un control eficaz del desarrollo y la planificación territorial y de usos del suelo, así como a través de las inversiones en infraestructuras y servicios."*  
(Comisión de las Comunidades Europeas, 2007: 5).

Entre los principios para lograr un turismo competitivo y sostenible, aboga por:

- a) Adoptar un enfoque global e integrado;
- b) Planificar a largo plazo;
- c) Lograr un ritmo de desarrollo adecuado;
- d) Involucrar a todas las partes interesadas;
- e) Utilizar los mejores conocimientos disponibles;
- f) Minimizar y gestionar los riesgos;
- g) Reflejar el impacto en los costes;
- h) En caso necesario, establecer límites y respetarlos;
- y i) Llevar a cabo un seguimiento continuo.

Con motivo de la Reunión Informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial, se acordó una 'Agenda Territorial de la Unión Europea. Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas'; y se firmó la 'Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles'. Ambos documentos, junto a los aportes de la CCE 'Cuarto Informe sobre la cohesión económica y social' y el 'Libro Verde sobre la cohesión territorial. Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte' (del año 2008), buscan reforzar la

cohesión territorial a través de progresos conjuntos en materia económica, social y ecológica.

Además, se promueven soluciones a los nuevos e importantes desafíos territoriales en las diferentes escalas (cambios demográficos, cambio climático, sobreexplotación de los recursos, pérdida de biodiversidad, ineficiencia energética, dependencias socioeconómicas), que fomenten un ambiente de igualdad y justicia social en busca de un enfoque estratégico de desarrollo territorial y urbano integrado.

Dando continuidad a estas líneas de trabajo, para el año 2009 se presentó el 'Sexto informe de situación sobre la cohesión económica y social'. Este se centra en dos aspectos clave para reforzar la competitividad de la economía europea a largo plazo: a) la creatividad, entendida como la generación de ideas novedosas y útiles; y b) la innovación, para poder poner en práctica tales ideas. Además resalta que: *"La finalidad de la cohesión territorial es promover un desarrollo armonioso y sostenible de todos los territorios a partir de sus propias características y recursos territoriales."* (Comisión de las Comunidades Europeas, 2009:13).

Este mismo año se mostró la comunicación 'Incorporación del desarrollo sostenible en las políticas de la Unión Europea: Informe de 2009 sobre la estrategia de la Unión Europea para el desarrollo sostenible', por parte de la CCE. En ella se exalta cómo la dimensión de la sostenibilidad ha ido calando fuertemente en muchas políticas de la UE; algunos ejemplos en materia ambiental, han sido los novedosos planteamientos en materia de cambio climático y políticas energéticas. Sin embargo, a raíz de la situación económica mundial, comienzan a tener un alto protagonismo los asuntos vinculados a la sostenibilidad económica, los problemas de empleo y todo lo que rodea al contexto de crisis.

Como objetivos a largo plazo, establece como áreas cruciales: a) la necesidad de instaurar una economía con bajas emisiones de carbono y con tecnologías que permitan el ahorro energético y el consumo sostenible; b) intensificar los esfuerzos de conservación y protección de la biodiversidad, el

agua y otros recursos naturales; c) fomentar la integración social, principalmente en los sectores más vulnerables o en riesgo; y d) potenciar la consolidación de la dimensión internacional del desarrollo sostenible.

En el año 2010 se presentó 'Europa 2020. Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador'. Dicha comunicación de la Comisión Europea enmarca como objetivo para la UE alcanzar un crecimiento en torno a estos tres adjetivos como respuesta a la situación de crisis económica y financiera. El crecimiento inteligente se reflejará a través de una economía basada en el conocimiento y la innovación; la promoción de la economía consciente de los recursos traerá consigo un crecimiento sostenible; y finalmente un crecimiento integrador por medio de la generación de empleo. Este mismo año, de forma paralela, se presentó por parte de la Comisión Europea el Libro Verde 'Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible. Mejorar el impacto de la política de desarrollo de la UE'.

Como ejemplo de la aplicación de estas ideas a menor escala está la 'Declaración de Dunkerque de Sostenibilidad Local' elaborada con motivo de la VI Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles. Respecto a la temática turística se presenta 'Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo', comunicación de la Comisión Europea en sintonía con los documentos antes apuntados y en la cual se encuentran pocas novedades respecto a los documentos predecesores.

En el caso de los temas ligados a las ciudades sostenibles y la regeneración y rehabilitación urbana, se aprecia un mayor interés y divulgación. Ejemplos al respecto son la 'Declaración de Toledo y el impulso a la Regeneración Urbana Integrada', elaborada con motivo de la Reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano; el folleto de la Comisión Europea '*Making our cities attractive and sustainable. How the EU contributes to improving the urban environment*'; el 'Dictamen 2010/C 267/07 del Comité de las Regiones sobre el papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa'; y el 'Dictamen 2011/C 21/01 del Comité Económico y Social Europeo

sobre el tema: La necesidad de aplicar un planteamiento integrado a la rehabilitación urbana'.

Con motivo de la reunión ministerial informal de Ministros responsables de Ordenación del Territorio y Desarrollo Territorial, en el año 2011 se firmó la 'Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una sociedad integradora, inteligente y sostenible para una Europa de regiones diversas'. Con ella se resalta la importancia de la cohesión territorial como un objetivo de búsqueda de la integralidad, en combinación con el principio de subsidiariedad, para que cada región afectada pueda conseguir la planificación acorde a sus necesidades. Se afirma que:

*"(...) la cohesión territorial es el desarrollo sostenible del territorio basado en un conjunto de principios para un desarrollo armonioso, equilibrado y eficiente. Permite la igualdad de oportunidades para los ciudadanos y las empresas, independientemente de su localización, aprovechando al máximo las potencialidades territoriales." (ATE 2020, 2011:3).*

A raíz de esta estrategia la Comisión Europea, a través de la Dirección General de Política Regional, ha promovido la creación de informes de sensibilización, uno de ellos corresponde al documento 'Ciudades del mañana. Retos, visiones y caminos a seguir', en el que a raíz de ser Europa uno de los continentes más urbanizados del mundo y con un modelo de desarrollo urbano con amenazas, se establecen medidas para alcanzar el desarrollo sostenible a nivel urbano, con futuro, y en el que se integren las ciudades a partir de su papel fundamental de lugar de conectividad, creatividad, innovación, centro de servicios y motor de la economía.

Para el año 2012, y con motivo de la celebración de la Cumbre de la Tierra Río+20, se presentó el 'Dictamen 2012/C 54/ 07 del Comité de las Regiones - Contribución de los entes locales y regionales de la UE a la conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible de 2012'. Sus grandes líneas buscan resaltar la importancia de trabajar en contra de los problemas que producen la urbanización insostenible, además de hacer un llamamiento hacia la economía ecológica, principalmente a nivel local. Asimismo, recuerda la necesidad de contar urgentemente con un marco institucional

para el desarrollo sostenible en las diferentes escalas y que fomente los procesos de gobernanza.

Finalmente, sobre el proceso reseñado se infiere que, hasta hace muy poco tiempo, no se había brindado un lugar específico a la política del turismo dentro de los Tratados de la Unión Europea. No obstante, es posible corroborar cómo el turismo, por su carácter multifacético y sistémico, se vincula a una gran cantidad de disposiciones y políticas (medio ambiente, sostenibilidad, ciudad, transportes, energía, política regional, libre circulación de personas, mercancías y servicios, la pequeña y mediana empresa, etc.), que afectan en mayor o menor medida el proceso productivo de la actividad.

Además, como se mencionó anteriormente, el Tratado de Lisboa constituye un antes y un después en el tratamiento de la política turística por parte de la UE al beneficiarse de una base legal específica, a través del artículo 2 E, y artículo 176 B. Sin embargo, se sigue apreciando una visión economicista y empresarial del sector, y no como una actividad que requiere de una visión integral por su alto impacto sobre el territorio. Por ello, se vislumbra que alcanzar un turismo sostenible no será una realidad por la aplicación de un marco exclusivo para el ámbito turístico, sino por el alcance de los objetivos en las otras temáticas vinculadas en las distintas escalas.

Asimismo, no pareciera quedar duda de la importancia jugada por el sector turístico en las cifras macroeconómicas de Europa. Por ende la necesidad de optimizar su desarrollo y organización en el largo plazo, que conlleve a la consecución de otros objetivos ligados a la temática ambiental y sociocultural; pues, aunque con el pasar del tiempo han recobrado fuerza y valía se mantienen como las de menor peso a la hora de pensar un turismo de futuro, en el que prime una visión completa e integral.

#### 5.4. En el ámbito latinoamericano y centroamericano

Respecto a la situación en América Latina y el Caribe (ALC) su estudio se centra con mayor detalle en el contexto centroamericano con el fin de analizar los diferentes procesos de integración que se han suscitado en el

subcontinente, en algunos casos con un mayor éxito que en otros, pero en los que se evidencia la evolución histórica de este territorio. Como segundo aspecto, se presentan los distintos acuerdos entre naciones en materia de turismo y desarrollo sostenible. Además, con un enfoque dirigido hacia la nación costarricense, esta sección se introduce en los problemas que dificultan su desarrollo y por otro lado cómo la inserción de estos países en el marco de la globalización ha repercutido a distintas escalas sobre las actividades productivas, tanto a lo externo como a lo interno de la región.

Actualmente el espacio centroamericano se encuentra en la búsqueda de consolidar su integración y estructuras sociales, económicas y políticas, a pesar de contar con numerosos esfuerzos emprendidos en el marco institucional del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)<sup>34</sup> constituido en 1991. Pese a ello no es posible ignorar el duro y tumultuoso curso que ha supuesto la integración centroamericana, aspiración muy antigua si se remonta a sus orígenes en 1821, una vez pasada la fase de independencia. Los intereses de tipo estratégico, geopolítico y económico han provocado en los países latinoamericanos diversos intentos de unificación, ayuda y negociación, pero también fuertes distanciamientos que han dado incluso como resultado en cruentos conflictos armados. La paz como mecanismo hacia el desarrollo siempre ha jugado un importante papel como ideal, esta figura en la gran mayoría de documentos de integración y de trabajo conjunto, en condición de aspecto medular y de motivación.

Centroamérica, al igual que el resto de la región latinoamericana, es ejemplo de graves problemas sociales denunciados año tras año por los principales organismos internacionales como la ONU, la CEPAL, el BID o la OEA. Destacan a diario en los titulares de distintos medios de comunicación, asesinatos, violaciones, mutilaciones, conflictos armados, crimen organizado, narcotráfico internacional, entre otros, situación que le ha dado una mala imagen, incluso

---

<sup>34</sup> El SICA está conformado por los Estados de Belice, Costa Rica, El Salvador (sede de la Secretaría General), Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Además participa República Dominicana como Estados Asociado; México, Argentina, Chile, Brasil como Observadores Regionales y España, China, Alemania, Italia y Japón como Observadores Extrarregionales.

llegando a considerarla por parte de algunos indicadores como una de las regiones más peligrosas del mundo. A pesar de ello continúan los esfuerzos en otros frentes como la reducción de la pobreza extrema, la creación de empleo y el acceso a los servicios básicos, además de una mejora en la aplicación del derecho internacional, hechos que aunque muy lentamente, están cambiando los patrones de la región.

Respecto a este último punto, los conflictos de tipo limítrofes antiguamente eran bastante recurrentes entre los estados latinoamericanos, sin embargo y aunque algunos de ellos perduran sin vislumbrarse una pronta solución, con el fortalecimiento democrático de los últimos años la gran mayoría de litigios se encuentran en negociación dentro del derecho internacional, hecho que permite un menor desgaste de las relaciones y de los recursos, tanto humanos como materiales. Empero a los logros alcanzados, el reto en la actualidad es resolver los demás problemáticas ya enumerados, las cuales afectan directamente a la población, las actividades productivas (turismo) y la distribución de la riqueza de una forma más equitativa.

En un tono más positivo, y como contrapunto de esta situación, no se puede negar que existen constantes esfuerzos por alcanzar un desarrollo sostenible en la región, labor emprendida por los organismos internacionales, los propios gobiernos y otras naciones externas (a través de sus oficinas de cooperación), con importantes resultados tangibles en el territorio. Un ejemplo que evidencia este hecho es la mejora constante del Índice de Desarrollo Humano en los distintos países, queda aún como un objetivo pendiente el reducir la desigualdad entre las naciones.

Otros factores positivos a resaltar específicamente para el caso centroamericano es la localización del subcontinente como puente de América del Norte y América del Sur, rodeada por dos océanos (Pacífico y Atlántico), aspectos que dan rentabilidad y valor a este ámbito en materia de competitividad como destino turístico. Según la Agencia de Promoción Turística de Centroamérica (CATA) la singularidad de su patrimonio natural y



cultural es excepcional, por citar un ejemplo entre los siete países<sup>35</sup> acogen el 8 % de la biodiversidad mundial en tan sólo el 1 % de la superficie del planeta, siendo un territorio con una extensión total levemente superior a España. Además por su histórica función de conexión entre pueblos mesoamericanos y sudamericanos, el proceso de colonización y su posterior vida independiente, la región cuenta con una herencia cultural que ha dejado una importante impronta en la arquitectura, la gastronomía, la diversidad de etnias y tradiciones materiales e inmateriales, aspectos todos empleados en la comercialización de productos y destinos turísticos.

A continuación se presenta el marco supranacional de Costa Rica, con el fin de identificar las posibilidades de incorporar y consolidar un desarrollo turístico sostenible como una opción de trabajo hacia el mejoramiento de los pueblos latinoamericanos. La idea es mostrar las principales iniciativas en contra de los flagelos que han impedido alcanzar hasta ahora un progreso constante dentro del marco de la sostenibilidad, e identificar bajo qué proyectos se intenta en la actualidad potenciar las riquezas de la región.

#### 5.4.1. Proceso de conformación del espacio latinoamericano y centroamericano

A pesar de la gran cantidad de etnias presentes en su territorio, ALC posee un alto grado de unidad cultural. Aspectos históricos ligados a su conquista y colonización por parte de los países europeos aún con sus diferencias, estas no han impedido tener una herencia colonial semejante. El ámbito que engloba ALC tiene una tradición, historia, religión y cultura común, paisajes con el mestizaje como su característica más significativa, aunque también con un alto grado de multiculturalidad y multilingüismo. Además la región se caracteriza por tener un gran potencial en términos de recursos naturales (alta diversidad de suelos, espacios protegidos, variación genética, especies biológicas y recursos hídricos, etc.).

---

<sup>35</sup> Políticamente Centroamérica se divide en los siguientes países independientes: Belice, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Según el Estado de la Región (2011) cuenta con una extensión de 521.630 km<sup>2</sup> y una población de 42.373.090 hab.

Sin embargo, en la actualidad a nivel macroeconómico se evidencia una importante heterogeneidad, uno de los ejemplos más significativos es el PIB de los países de la región, con una marcada diferencia entre naciones como Argentina, Brasil y México respecto a los demás estados. La pobreza y la desigualdad del ingreso en la gran mayoría de sus pueblos, la desunión, los problemas sociales, la corrupción, el peso histórico como región proveedora de materias primas por parte de naciones externas, entre otros aspectos, han impregnado la región de connotaciones negativas que se arrastran durante siglos en el imaginario global.

El malestar ciudadano en ALC se ha visto acrecentado por la desconfianza en las instituciones políticas del Estado. En los últimos años se vive un momento de incertidumbre en el desarrollo del contexto internacional que conduce a turbulencias sociales y económicas en la región, hecho que ha provocado un crecimiento<sup>36</sup> principalmente de la demanda interna, consecuente con un menor aporte de las exportaciones, así como también una importante huella negativa sobre las distintas actividades productivas como la construcción o el turismo.

La conformación de ALC como región se ha topado con distintos procesos de integración, algunos más antiguos e incluso ya extintos<sup>37</sup> y otros con vigencia en la actualidad como la OEA<sup>38</sup>. La economía global ejerce un gran peso sobre las distintas naciones, la necesidad de promover una integración supranacional para la inmersión en los mercados mundiales es un buen

---

<sup>36</sup> Según el 'Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe' de la ONU la región crecerá un 3,7 % durante el 2012. Mientras que en el caso de Centroamérica el crecimiento será del 4,5 %, principalmente debido al impulso de Panamá como una de las economías con mayores tasas de crecimiento del PIB en la región.

<sup>37</sup> El devenir histórico de Latinoamérica ha contado con personajes que promovieron procesos de integración en el primer tercio del siglo XIX, como Simón Bolívar en el caso de la Gran Colombia (nombre que recibió un extinto Estado suramericano existente jurídicamente entre 1821 y 1831) o Francisco Morazán Quesada, Presidente de la República Federal de Centroamérica (Federación que existió de 1824 a 1839).

<sup>38</sup> La Organización de los Estados Americanos fue creada en 1948 y es el organismo regional más antiguo del mundo. Según el artículo 1 de la Carta de la OEA, la organización tiene el objetivo de lograr en sus Estados miembros *"un orden de paz y de justicia, fomentar su solidaridad, robustecer su colaboración y defender su soberanía, su integración territorial y su independencia."* (OEA, 1948:1).

ejemplo de ello, de ahí que surjan constantemente alianzas, pactos y tratados, cada vez con mayor recurrencia. Este hecho no es ajeno a la industria turística quien se ve en la necesidad de establecer relaciones y sinergias para su comercialización ante mercados más lejanos, como se verá posteriormente el espacio Centroamericano es un claro prototipo de esta situación.

El papel de las naciones a lo interno en muchos de los casos se debilita al incorporarse dentro de los procesos económicos y socioculturales globalizadores. Las disparidades sociales se acentúan por la influencia de agentes en busca de ganancias sin importar las estructuras sociales y patrimoniales previamente implantadas irrespetando los recursos con que se cuentan para el futuro, hecho que como se ha visto en los distintos períodos de la historia es común en el acontecer de estos pueblos.

Adentrarse con detalle en la historia de ALC y su proceso de conformación sería una actividad de ingentes esfuerzos, no separada de los objetivos de esta tesis pero sí desligada de las posibilidades de esta aportación. Por ello el objetivo de esta sección se centra en identificar los pasos más recientes de las políticas de integración. Además, se analiza a partir de ellos la forma en que ha sido abordado el turismo y su uso como herramienta para el desarrollo.

Uno de los principales referentes en la construcción de una integración panamericana, lo constituye el proyecto de creación de la OEA con el establecimiento de la Carta de la Organización de los Estados Americanos en 1967. A partir de este momento comenzó una fase de consenso y firma de pactos importantes de unión comercial, inclusive algunos de ellos han llegado a convertirse en figuras de índole político como se muestra a continuación.

Según el Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE) y el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica<sup>39</sup> los principales organismos, tratados y uniones aduaneras de la región con vigencia en la actualidad son: el Mercado Común Centroamericano (MCCA) de 1960, la Comunidad Andina de Naciones (CAN) con origen en 1969, la Comunidad del Caribe (CARICOM)

---

<sup>39</sup> Esta información ha sido consultada en el mes de diciembre de 2012 a través de los sitios web: <http://www.sice.oas.org/> y <http://www.comex.go.cr/tratados/index.aspx/>.

fundada en 1973, el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA) de 1975, la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) suscrita en 1980, el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) creado en 1991, la Asociación de Estados del Caribe establecida en 1994, la Alianza Bolivariana para América (ALBA) de 1994, el Área Libre de Comercio de las Américas (ALCA)<sup>40</sup> con origen en 1994, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)<sup>41</sup> firmado en 1994, el Tratado de Libre Comercio Centroamérica – Estados Unidos – República Dominicana (CAFTA-DR) del 2004 y la Alianza del Pacífico de 2011.

Específicamente para el caso de Costa Rica, miembro activo de la OMC desde el año 1995, su principal unión aduanera se centra en el MCCA. A finales del siglo pasado y durante los primeros años del siglo XXI, el país ha sido parte de importantes negociaciones y acuerdos de libre comercio, a saber: México (1994), República Dominicana – Centroamérica <sup>42</sup> (1998), Chile – Centroamérica (1999), Canadá (2001), Panamá – Centroamérica (2002), CARICOM (2004), CAFTA-DR (2004) y China (2010). Además de acuerdos de alcance parcial con Colombia (1984) y Venezuela (1986); y otros acuerdos comerciales ya suscritos, pero aún no vigentes, con Singapur (2010), el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica (AACUE) (2010) y México – Centroamérica (2011).

Respecto a los Tratados de Libre Comercio (TLC)<sup>43</sup> como es sabido su principal fin es servir de puente comercial regional o bilateral para el mercado de bienes (rebaja o eliminación de aranceles) y servicios entre los países que así lo acuerden. Además no necesariamente un TLC conlleva una integración económica, social y política regional como el caso de la UE con rango de comunidad política, con estrategias fiscales y presupuestarias, organismos

---

<sup>40</sup> El ALCA aún se encuentra en negociación, aunque entró en crisis en la Cumbre de 2005 en Mar del Plata (Argentina) por lo que ha llegado a considerarse como un proyecto fallido.

<sup>41</sup> A pesar de que dicho tratado incluye a países externos al espacio de ALC se ha considerado por la importancia geopolítica y económica de dichas naciones para el resto de países de la región.

<sup>42</sup> Al mencionar Centroamérica en estos acuerdos se incluyen los países de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua.

<sup>43</sup> Las reglas que rigen en este tipo de acuerdos son dictadas por la OMC.

políticos comunes, movimiento de personas y libertad de fronteras, entre otros aspectos que la vuelven una entidad de naciones única en el mundo, como se ha documentado en la sección anterior.

En el contexto de la integración regional en Centroamérica, diversos procesos de carácter político y económico han gestado un entramado institucional hasta alcanzar estructuras como el Sistema de Integración Centroamericana (SICA)<sup>44</sup>, en funcionamiento desde 1993. Uno de los antecedentes más lejanos fue el 'Tratado de Confraternidad Centroamericana' de 1935, con él se logró uno de los primeros acuerdos presidenciales con el objetivo de cimentar la paz y la fraternidad entre naciones (sin embargo, aunque este se haya firmado la historia muestra lo contrario con el tumultuoso período de las décadas setenta y ochenta). En los artículos XV y XVII del Tratado se realiza un llamamiento a los países firmantes para fomentar el turismo entre ellos y brindar la información necesaria que facilite el desarrollo de la actividad en la región, dando muestras de su incipiente importancia como actividad productiva.

Como continuación del proceso de conformación, en los años cincuenta se firma la 'Primera Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)' en 1951 y siete años después el 'Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Centroamericana'. Según Cañas (2002) la ODECA impulso un importante papel hacia la búsqueda de la integración, para ello buscó la unificación de programas educativos, procesos aduaneros, políticas culturales, señales de tránsito, etc. Además creó un estatuto propio y sus órganos subsidiarios, hecho que facilitó posteriormente la cooperación internacional (de suma importancia para el turismo en la actualidad).

Ya para la década de los sesenta, se firmó en 1960 el 'Tratado General de Integración Económica Centroamericano' (Mercado Común Centroamericano – MCCA y Unión Aduanera Centroamericana), en 1962 la 'Segunda Carta de la ODECA' y en 1966 el 'Protocolo al Tratado General de

---

<sup>44</sup> Según Matul (2006) el inicio del SICA fue bastante convulso producto del disperso sistema institucional, por lo que en 1997 los Presidentes centroamericanos solicitaron a la CEPAL ayuda en la reorganización del Sistema. Se configuró para ello el 'Programa de Apoyo al Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad de la Integración Centroamericana'.

Integración Económica Centroamericana'. Sin embargo, los acontecimientos políticos como el conflicto bélico entre El Salvador y Honduras de 1969, disminuyeron los esfuerzos de integración. Durante la década de los setenta y principalmente en sus años finales, la tensión en Centroamérica había aumentado considerablemente. En Nicaragua el derrocamiento de Somoza en 1979, la insurrección popular y posterior guerra civil en El Salvador entre 1978 – 1979 y las acciones guerrilleras en Guatemala (genocidio maya) en la década de los 80, son sólo una muestra de las dificultades<sup>45</sup> que vivió la región durante ese período.

A pesar de estas circunstancias, el MCCA consiguió resurgir fortalecido y renovado a partir de finales de los ochenta gracias al avance del proceso de paz<sup>46</sup> en la región y la estabilización de la economía internacional. Además, el proceso de integración económica se amplió y emprendió objetivos bajo una visión más global en torno a los TLC antes descritos, hecho que en cierta medida exigió relaciones conjuntas - y negociación en bloque - por parte de los países centroamericanos. Artavia (2001), señala como un factor positivo a lo interno del Istmo en las décadas recientes, el poder contar con un decisivo papel por parte del sector privado (principalmente en ámbitos como la hostelería, el turismo, el transporte, la banca, los servicios aduanales, el comercio detallista, los bienes raíces, la construcción y la manufactura) y la propia sociedad civil, hecho que ha facilitado una integración más real.

En este contexto, en algunos casos de oposición entre las naciones y en el que no todas participan de la totalidad de proyectos, se permitió dar continuidad al proceso de integración regional con un carácter más político. Se firma el 'Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas' en 1989, además del 'Protocolo de Tegucigalpa' el cual

---

<sup>45</sup> En estos acontecimientos tuvieron un importante papel de influencia los Estados Unidos de América (EEUU) y la disuelta Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), quienes trataron de imponer sus ideologías en los países centroamericanos a toda costa.

<sup>46</sup> Como referentes más importantes están la 'Declaración de Esquipulas' (Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica) y 'Acuerdo de Esquipulas II' (Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica), cumbres institucionalizadas a partir de 1986.

modifica la Segunda Carta de la ODECA y crea el SICA (como sucesor de la ODECA).

Dentro de la estructura organizativa del SICA como órganos del Sistema<sup>47</sup> participan la Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, el Comité Ejecutivo (CE-SICA) y la Secretaría General (SG-SICA). Además, forman parte el Comité Consultivo (CC-SICA), la Reunión de Vicepresidentes, el Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y la Corte Centroamericana de Justicia (CCJ)<sup>48</sup>. Conjuntamente intervienen una docena de Secretarías, relacionadas directamente con la SG-SICA, siendo las de mayor interés para este estudio por su labor la Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA), la Secretaría de Integración Económica (SIECA), la Secretaría de Integración Social Centroamericana (SISCA)<sup>49</sup>, la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (SE-CCAD) y la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano (SE-CAC).

El SITCA pertenece y cumple la misión de oficina permanente del Consejo Centroamericano de Turismo (CCT), órgano subsidiario del SICA. Además, trabaja de forma conjunta con la Dirección de Turismo del SICA (SICA – DITUR), la cual brinda apoyo gerencial y técnico. Las funciones del CCT se centran en el estímulo y fomento del desarrollo turístico de la región centroamericana, así

---

<sup>47</sup> Los subsistemas conformantes del proceso de integración son el económico (comercio, turismo, agropecuario, pesca y desarrollo), el social (educación, salud y trabajo), medio ambiente (política ambiental, diversidad biológica, agua, diálogo ambiental, corredor biológico mesoamericano y prevención- mitigación de desastres), institucional (participación de la sociedad civil y modernización institucional) y político (relaciones hacia el exterior, migración intrarregional, seguridad democrática, lucha contra el terrorismo y el tráfico y consumo de drogas).

<sup>48</sup> Costa Rica a pesar de pertenecer al SICA, participar en el SIECA y llevar un fuerte proceso de armonización arancelaria con otros países de la región, actualmente no forma parte del PARLACEN ni de la CCJ hecho que dificulta concretar una completa integración centroamericana.

<sup>49</sup> La SISCA firmó en 2012 un contrato de ejecución de proyecto con la Agencia Alemana para la Cooperación Internacional (GIZ), para el desarrollo del proyecto de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en Centroamérica (ODETCA). Asimismo, por medio del Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH) elaboró la Agenda Centroamericana de Ordenamiento Territorial, como estímulo al desarrollo de estos procesos en la región.

como la eliminación de obstáculos e impedimentos al libre movimiento de personas.

Igualmente, el SICA posee otras instituciones especializadas (actualmente intervienen más de veinticinco), entre las de mayor importancia para el desarrollo de la actividad turística y la ordenación del territorio se encuentran el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)<sup>50</sup>, el Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE), la Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana (CENTROESTAD), el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), el Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC), la Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo (COCATRAM), la Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea (COCESNA), el Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor (CONCADECO), entre otras.

Con el establecimiento del SICA, organismo respaldado por la ONU, se concretó el marco institucional (jurídico-político) de la integración regional de Centroamérica. A partir de su aparición y reconocimiento internacional sus organismos subsidiarios tienen la posibilidad de mantener vínculos con otras asociaciones, instituciones y entidades a nivel mundial con el fin de poner en acción sus ideales de paz, libertad, democracia y desarrollo. Según el Protocolo de Tegucigalpa en su artículo 3, específicamente en el punto b), se busca:

*“Concretar un nuevo modelo de seguridad regional sustentado en un balance razonable de fuerzas, el fortalecimiento del poder civil, la superación de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sostenido, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, el terrorismo, el narcotráfico y el tráfico de armas.” (ODECA, 1991:2).*

Con ello se quiere lograr un desarrollo regional con justicia económica y social, en la que con la entrada en actividad del SICA y sus organismos vinculados

---

<sup>50</sup> El BCIE se crea en 1960 a partir del Tratado General de Integración Económica Centroamericano.



logren garantizar el buen funcionamiento de los sectores económico, social, cultural y político en armonía con la naturaleza. Otros hechos relevantes han sido la firma del 'Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana' de 1993, conocido como 'Protocolo de Guatemala'; el 'Tratado de Integración Social Centroamericana' pactado en 1995, llamado también 'Tratado de San Salvador'; el 'Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica' del mismo año y la 'Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)' documento firmado en 2002.

Dentro de este marco, algunos de los resultados con aplicación real sobre el territorio han sido la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES)<sup>51</sup>, firmada en 1994 por los Presidentes Centroamericanos con el fin de tener una estrategia regional con compromisos para impulsar el desarrollo integral de la región con énfasis en el desarrollo social de las personas. Además, durante el período 2001 al 2008, se pone en marcha el Plan Puebla Panamá (PPP), este sirvió como espacio político de alto nivel impulsado por México (con apoyo del BID y la CEPAL) y respaldado por los demás países centroamericanos con el fin de articular esfuerzos de cooperación, desarrollo e integración. En el año 2008 el PPP evolucionó a lo que actualmente se conoce como Proyecto Mesoamérica (PM), en él se han integrado las naciones de Colombia (2006) y República Dominicana (2009), hecho que contribuye a conformar una alianza de 10 países.

#### 5.4.2. Transferencia del corpus en relación al tema desde la visión de América Latina y el Caribe

Producto de la integración entre países y los procesos de acercamiento para formar estructuras de tipo comerciales, estratégicas y políticas, el espacio constituido por ALC ha generado un sinfín de documentación (anexo 3) resultado de los acuerdos, declaraciones, convenciones, estudios y planes, algunos con un mayor nivel de concreción que otros, así como también con diferencias importantes en el grado de innovación de los mismos. A pesar de

---

<sup>51</sup> El detalle al respecto de ALIDES, PPP y PM se puede consultar en la siguiente sección.

ello, en conjunto se ha ido conformando con el pasar de los años un corpus teórico con identidad propia.

Esta labor, a diferencia de la Unión Europea, se torna más compleja por el alto número de naciones implicadas. Aunque no sólo por esta circunstancia, pues se incorporan otras condiciones históricas, ideológicas, sociales y económicas que dificultan la generación de estructuras administrativas entre países, si se quisiera observar un tinte similar al forjado hasta ahora en el seno del viejo continente. Los procesos de integración iniciaron en períodos de tiempo similar, posterior a la segunda guerra mundial; sin embargo, los avances y resultados conseguidos hasta el momento han sido bastante desiguales.

Malamud (2009), respecto a la situación actual de la unificación latinoamericana expresa que muchas de las dificultades hasta ahora vividas se deben a la falta de consenso en el establecimiento de un modelo de integración (que responda al cómo y para qué). Asimismo define entre los principales obstáculos para conseguir una unificación de criterios el constante surgimiento de nuevas instituciones, cada una de ellas con una función diferente, convirtiendo la integración en la suma de una gran cantidad de subprocesos no ligados entre sí. El mismo autor subraya que a pesar de los avances hasta ahora conseguidos otros aspectos continúan generando múltiples dificultades, entre ellos: el abuso en el discurso sin llegar a la concreción de acciones tangibles, el exceso de nacionalismo sobre todo vinculado a la soberanía territorial y el déficit de liderazgo principalmente en relación con las naciones más fuertes (por tamaño, riqueza, producción, etc.).

Pese a ello, es cada vez más recurrente el nacimiento de estructuras de integración en ALC; como ejemplo está Centroamérica que en relación al SICA cuenta con el respaldo y seguimiento estratégico - financiero de la Unión Europea <sup>52</sup>, situación que ha permitido un significativo avance en la sostenibilidad de las estructuras a través del tiempo, además de conseguir una

---

<sup>52</sup> Como ejemplo está el artículo 17 de la Declaración de Antigua en el cual se brinda un "(...) reconocimiento a la Comunidad Económica Europea por su particular apoyo al proceso de integración centroamericana, materializado en los diferentes foros dentro del Marco del Acuerdo de Luxemburgo (...)" (Declaración de Antigua, 1990: 5).

producción por parte de estas mucho más especializada y diversa. Aunque todavía es prematuro hablar de sus resultados, al ser muchos de estos incipientes, el Sistema ha permitido dejar de lado la improvisación; todavía queda mucho camino por recorrer para superar temas aún en discursos políticamente bien intencionados pero sin una visualización en la práctica.

Específicamente para el ámbito centroamericano, según destaca Hidalgo (2000), se debe apuntar hacia algunos factores que han provocado dificultades en la integración de su territorio, quizás porque históricamente los procesos y características de las siete naciones han llevado caminos distintos a pesar de su cercanía. La transferencia de regímenes dictatoriales a democráticos en algunas de las naciones, así como los conflictos militares provocaron fuertes cambios con repercusiones sobre los procesos económicos y sociales. Dentro de la supuesta homogeneidad de los países centroamericanos, se encubre una profunda disparidad, situación clave de tener en consideración previo a la implantación de cualquier propuesta hacia el desarrollo conjunto de estos países.

Fonseca (1996), destaca estos aspectos que han dado base a mucho del nacionalismo persistente en la actualidad y por ende han dificultado la integración del Istmo, además de provocar que los sistemas económicos no se puedan encasillar en un mismo modelo conjunto. Uno de ellos es la distribución de la población indígena, siendo Guatemala el que mayor porcentaje presenta, mientras que en otras naciones como Costa Rica y Honduras esta es casi inexistente. Como segundo aspecto la autora hace mención a la concentración de la tierra, poco aglutinada en Costa Rica y Nicaragua contrario en el caso de El Salvador y Guatemala donde el porcentaje es muy alto. Además, históricamente en Costa Rica y Nicaragua junto a la oligarquía cafetalera existió una clase media de pequeños propietarios, hecho que ayudó a una mejor distribución de la riqueza en los orígenes del período liberal.

La tradición democrática en Costa Rica es bastante amplia, inclusive con la abolición del ejército en 1948, situación que la aleja de las guerras, golpes de estado y períodos dictatoriales comunes en otros de los países. Los niveles de

pobreza e indigencia en el caso costarricense continúan siendo el más bajo de ALC. Además de otras situaciones como el menor impacto de los desastres naturales sobre el país, a diferencia del resto de estados de la región. Respecto al sistema económico, salvo el caso Nicaragüense donde se ha ligado más al modelo socialista, en el resto de países predomina la economía de mercado.

Junto a estos detalles, no podemos olvidar el importante cambio acontecido respecto al turismo en Centroamérica desde la década de los noventa, tendencia que ha generado una transformación sustancial en el modelo ligado a la economía agrícola y la inmersión de capital extranjero sobre los sectores más dinámicos de la economía. Las cifras de llegadas de turistas y divisas generadas en los últimos años muestran un incremento generalizado en toda la región.

*“De la agroexportación tradicional, de hace tres décadas, basada en el algodón, el banano, el azúcar, el café y la carne, principalmente, se ha pasado a un modelo de inserción en la economía internacional más complejo, con predominio de remesas, la exportación de productos agrícolas tradicionales y no tradicionales, la maquila y el turismo.” (Cañada, 2010: 4).*

Posterior a esta breve contextualización, a continuación se muestran los principales referentes y avances al respecto de la actividad sectorial turística, así como su integración con las políticas de planificación y ordenación del territorio, con especial atención para el ámbito centroamericano. Uno de los agentes con mayor protagonismo ha sido la OEA, específicamente desde el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI)<sup>53</sup>, pues este ha promovido desde sus inicios alianzas para optimizar el trabajo de los Estados miembros con el fin de desarrollar el turismo sostenible.

Precisamente para lograr este objetivo se mantiene un acuerdo de cooperación entre la Secretaría General de la OEA y el SICA con el fin de brindar apoyo técnico al SITCA en diversos proyectos dirigidos hacia la micro, pequeña y mediana empresa turística en Centroamérica. Dicho acuerdo se mantiene en la actualidad, aunque sus orígenes se remontan a 1976 con la

---

<sup>53</sup> El CIDI es un órgano dependiente de la Asamblea General de la OEA con capacidad decisoria en materia de cooperación solidaria para el desarrollo integral.

firma del Acuerdo de Cooperación entre la Organización de Turismo del Caribe (CTO), el Gobierno de Barbados (BGI) y la Secretaría General de la OEA.

En la década de los ochenta, según el contexto antes reseñado, se dio un limitado avance de la actividad turística principalmente por motivos ligados a los grandes cambios estructurales sobre la economía y los conflictos internos de la región. Más bien se deben apuntar sobre algunos procesos que sirvieron de base para el posterior desarrollo de la industria turística desde una perspectiva territorial y que, por su trascendencia, no se pueden olvidar. Por ejemplo, la concreción de acuerdos como la 'Convención Constitutiva de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana' (CECC)<sup>54</sup> de 1982 y principalmente los acuerdos ligados a la paz regional (Declaración de Esquipulas I y II). Asimismo en el año 1986 se firmó un acuerdo de cooperación entre la Organización de Turismo del Caribe (CTO), Asociación de Hoteles y Turismo del Caribe (CHTA) y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para el impulso del turismo regional, acuerdos que se mantienen vigentes en la actualidad.

Para 1990 la 'Declaración de Antigua' supuso un cambio significativo al reafirmar lo expresado anteriormente por las Declaraciones Conjuntas de las Reuniones de Esquipulas I y II, además de recalcar la importancia del desarrollo para lograr la paz. Principalmente en los artículos de la II Sección, del 24 al 38, se pone de manifiesta la importancia del sector productivo, debido a su papel central en la transformación e integración económica de la región. El artículo 26 propone:

*“Reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como los organismos regionales centroamericanos, adecuando o rediseñando un marco jurídico e institucional para imprimirles renovado dinamismo y facilitar su readaptación a las nuevas estrategias de apertura externa y modernización productiva que emprenden los países centroamericanos, aspirando a la*

---

<sup>54</sup> En la actualidad el CECC es una de las secretarías técnicas en las que se organiza el SICA y su principal responsabilidad es la de liderar la integración centroamericana en los ámbitos de la educación y la cultura.

*conformación y consolidación de la Comunidad Económica del Istmo Centroamericano.” (Declaración de Antigua, 1990: 7).*

En esta misma línea para el año 1994 con motivo de la ‘Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible’ se concretó uno de los principales acuerdos a nivel del subcontinente, la ALIDES. Esta se desarrolló como respuesta al contexto internacional posterior a la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro y los procesos de redacción de las Agendas 21, por lo que considera como la primera estrategia integral de desarrollo sostenible en la región. En su introducción menciona que Centroamérica trabajará:

*“(…) con el objeto de aspirar a transformarse en un modelo de desarrollo sostenible para todo los países en donde el respeto a la vida en todas sus manifestaciones; la mejora permanente de su calidad; el respeto a la vitalidad y diversidad de nuestra tierra; la paz; la democracia participativa; el respeto, promoción y tutela de los derechos humanos, así como el respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica de nuestros pueblos, la integración económica de la región y con el resto del mundo, así como la responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenido, serán los principios que nos regirán hacia el futuro.” (ALIDES, 1994:3).*

Dicha Alianza tiene carácter de estrategia regional por lo que su implementación busca apoyar las estructuras administrativas ya implantadas a partir de un desarrollo sostenible que pone como punto central la calidad de vida del ser humano, como centro y sujeto primordial del desarrollo. A partir de sus siete principios fundamentales, a saber: el respeto a la vida en todas sus manifestaciones, el mejoramiento de la calidad de vida humana, el respeto y aprovechamiento de la vitalidad y diversidad de la tierra de manera sostenible, la promoción de la paz y la democracia como formas básicas de convivencia humana, el respeto a la pluriculturalidad y diversidad étnica, la búsqueda de mayores grados de integración económica entre los países y de estos con el resto del mundo, y la responsabilidad intergeneracional con el desarrollo sostenible; todos en conjunto intentan dar solución a los objetivos de la región de una manera más responsable con el medio ambiente y sus propios recursos.

Los objetivos que más relación comparten con la temática de estudio corresponden al objetivo general, el cual busca “El manejo integral sostenible

de los territorios para garantizar la conservación de la biodiversidad de la región para nuestro beneficio y el de la humanidad" (ALIDES, 1994:11); y el objetivo específico de la Alianza para el Desarrollo Sostenible que atañe al tema económico, el cual intenta "Fomentar y desarrollar el turismo ecológico sostenible" (ALIDES, 1994:15). También entre las bases para alcanzar la Alianza se plantea un desarrollo económico sostenible en el que se tenga una "(...) *administración racional y eficiente de políticas macroeconómicas y sectoriales, así como el mantenimiento de reglas claras, congruentes y consistentes (...)*" (ALIDES, 1994:8).

Para comprender más ampliamente los compromisos adquiridos con dicha Alianza y como parte de su contexto, se debe apuntar que en ese mismo año se firmaron otros dos documentos, uno previamente a la ALIDES, conocido como la 'Declaración de Guácimo' con motivo de la XV Cumbre de Presidentes Centroamericanos, la cual se constituyó como el germen de la iniciativa; así como un documento posterior para llevar a cabo su gestión, denominado 'Compromisos en materia de medio ambiente y recursos naturales Volcán Masaya, Nicaragua', ambos documentos se firmaron en 1994. Este último dentro de sus compromisos destaca la importancia de trabajar de forma conjunta en las metodologías y procedimientos en materia de ordenamiento territorial, además de plantear a las autoridades nacionales proyectos de gran envergadura como el Corredor Biológico Centroamericano<sup>55</sup> (con el fin de fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Protegidas), la creación de Centros de Biodiversidad y Jardines Botánicos en cada país.

---

<sup>55</sup> El Corredor Biológico Mesoamericano (CBM), nombre con el que se identifica esta propuesta a partir de 1997 al incluir a México, tiene por objetivo la integración de las distintas áreas protegidas de Centroamérica, proponiendo desarrollos de bajo impacto para mantener los corredores entre ellas, actualmente está a cargo de la SE-CCAD. El CBM fue definido como: "(...) *un sistema de ordenamiento territorial, compuesto por la interconexión del Sistema Centroamericano de Áreas Protegidas, con zonas aledañas de amortiguamiento y uso múltiple, que brinda un conjunto de bienes y servicios ambientales a la sociedad centroamericana y mundial, y promueve la inversión en la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales; todo a través de una amplia concertación social, con el fin de contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes de la región.*" (Declaración de la XIX cumbre de Presidentes Centroamericanos, Panamá, 1997).

Este mismo año se firmó el 'Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)'. Para el año 2010 este pacto bilateral recibió un adendum debido a las buenas relaciones entre ambos organismos. Entre los alcances que se buscan de cooperación mutua destaca el punto f) Comercio y Turismo, en el que ambas partes pretenden el desarrollo de proyectos y actividades en el marco de la actividad.

En 1995 se firma la 'Convención Centroamericana para la Protección del Patrimonio Cultural' por parte de la Comisión Centroamericana dedicada a esta labor, con el fin de tener un régimen jurídico de protección del patrimonio cultural vivo y los bienes materiales e inmateriales de la región. Además de facilitar la cooperación y asesoría técnica, así como homologar nomenclaturas, instituciones y políticas de protección patrimonial.

Como parte del intercambio entre países centroamericanos, también se han mantenido constantes reuniones con las demás naciones del continente, o incluso con los países que integran el espacio iberoamericano. Ejemplo de ello es la Cumbre de las Américas, auspiciada por la OEA y celebrada con el objetivo de formar una estrategia común ante los problemas de la zona. Después de una primera reunión efectuada en el año de 1994 en Miami (Estados Unidos), se convocó la 'Cumbre sobre Desarrollo Sostenible, Santa Cruz de la Sierra'. Esta se celebró en Bolivia en 1996 con el objetivo de tener una visión común ante los conceptos de desarrollo sostenible. Aunque en dicha declaración no se hace una alusión expresa al turismo, sí se hace mención sobre la búsqueda común de una mejor calidad de vida y a un medio ambiente más sano, como se muestra a continuación.

*"La planificación y la toma de decisiones relativas al desarrollo sostenible requieren el entendimiento e integración de las consideraciones ambientales, así como de los factores sociales y económicos. Evaluaremos el impacto ambiental de nuestras políticas, estrategias, programas y proyectos, a nivel nacional o en el marco de acuerdos internacionales, para asegurar que los impactos ambientales adversos puedan ser identificados, prevenidos, minimizados o mitigados, según sea el caso."*  
(Declaración de Santa Cruz de la Sierra, 1996: 4).



De forma conjunta con esta Declaración se elaboró un 'Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas'. Entre las principales iniciativas a poner en marcha con relación al tema de estudio contempla: (1) 'Ciudades y comunidades sostenibles', cuyo objetivo es conseguir una mejora de la calidad de vida de las comunidades a partir de sus características espaciales, económicas, sociales y ambientales. Llama la atención sobre la necesidad de atender las prácticas insostenibles en las actividades productivas y mejorar la generación de empleo en la micro y pequeña empresa, tanto en el área urbana como rural. Además, robustecer los programas relacionados con los asentamientos urbanos a través de proyectos público-privado. (2) 'Recursos hídricos y áreas costeras', iniciativa que busca la planificación adecuada de los usos de la tierra y el ordenamiento de la zona costera con el fin de reducir los efectos sobre el medio ambiente y los recursos naturales.

A escala subregional, este mismo año se firmó la 'Declaración de Montelimar II' con motivo de la XVIII Cumbre de Presidentes de Centroamérica. En sintonía con los objetivos de la ALIDES este documento constituye uno de los principales textos en relación con la actividad turística, especialmente en cuanto a los aspectos de promoción para el beneficio económico de las naciones centroamericanas. Además propone fomentar su producción para lograr una mejor calidad de vida de los habitantes de la región, incorporando y capacitando a las comunidades en la gestión adecuada de la actividad turística de forma que esta sea compatible con otros usos, sostenible en el tiempo y un elemento clave para el rescate de su identidad. Propone un mejoramiento de las infraestructuras y la actualización del marco legal.

De forma paralela se desarrolló el 'Programa de Acción Regional para el Desarrollo del Turismo', su objetivo principal busca la consolidación del sector como actividad económica estratégica y de primer nivel para el desarrollo sostenible del Istmo. Con esta línea de trabajo se intenta elaborar políticas e instrumentos que faciliten el impulso de la actividad turística principalmente desde el sector privado.

Entre las principales acciones que se plantean está la cooperación, para lograr la identificación a nivel internacional de una imagen regional que vincule a todos los países pero sin llegar a perder sus características particulares e intereses nacionales, así como también buscar el fomento hacia la inversión, por medio de un llamado a los distintos organismos e instituciones vinculados al sector, tanto públicos como privados. Asimismo se propone brindar facilidades turísticas que mejoren la competitividad del destino en los mercados internacionales (eliminando trabas para los visados), entre otras acciones dirigidas a la seguridad ciudadana, la capacitación, la legislación, etc.

Entre los ejemplos de cooperación europea en la región está el proyecto 'Fomento al Desarrollo Sostenible mediante el Turismo en Centroamérica' (FODESTUR) que se estableció con el apoyo de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana (GTZ) y el SICA como entidad contraparte. Esta idea que se materializó en el año 1999 (con un período de ejecución hasta 2005), gracias a un proceso participativo con las empresas del sector y las instituciones de gobierno, ha dado resultados muy importantes para la región. Un ejemplo es la marca '*CENTROAMÉRICA, tan pequeña... tan grande*'<sup>56</sup>, además de otros proyectos como la Iniciativa Centroamérica Verde (ICV)<sup>57</sup>.

Para cumplir con el objetivo de fomentar la estrategia regional de desarrollo de un turismo sostenible en Centroamérica y fortalecer el proceso de integración, FODESTUR promovió diferentes estudios, entre los que destacan: 'Turismo en Centroamérica. Estructuras Nacionales de Turismo' (1998); 'Triángulo Sur: La combinación de los Productos Turísticos de Nicaragua, Costa Rica y Panamá para el mercado europeo' (1999); 'Creación de una imagen y una política única e integrada. Centroamérica, una región que se proyecta como un solo destino' (2000); 'Estrategia de Certificaciones Turísticas en Centroamérica' (2000); 'Estudio de mercado sobre la imagen de

---

<sup>56</sup> Su idea es promover a los siete países de Centroamérica como un multidesestino turístico en los mercados de larga distancia, especialmente en Europa y recientemente Asia. A través de la identidad corporativa para el sector turístico se espera consolidar la marca centroamericana a nivel mundial.

<sup>57</sup> El origen de esta idea corresponde al Instituto Nicaragüense de Turismo (INTUR) y se trasladó su aplicación a otros países, entre ellos Costa Rica, en el año 2004.

Centroamérica en Europa realizado en touroperadores y agencias de viajes' (2000); 'Estudio del Marco Legal para un Desarrollo Turístico Sostenible en Centroamérica: Estudio comparado' (2001) y 'Certificaciones de Sostenibilidad Turística. Estudio de mercado dirigido a operadores de turismo en Alemania' (2003).

Los resultados generales del proyecto FODESTUR han brindado un fuerte impulso a las propuestas de turismo sostenible en los distintos países, tanto a nivel de comercialización como de gestión institucional. Destaca el apoyo hacia la creación de un marco legal en relación al sector turístico, la creación de certificaciones de sostenibilidad turística, la promoción de rutas para el turismo en la región y el fortalecimiento de la identidad corporativa.

En esta misma década la CEPAL participó en la producción de diversos estudios, entre ellos 'Turismo Sostenible en Centroamérica y El Caribe' (2001), 'Impacto y beneficios del sector turístico centroamericano en el desarrollo económico y social sostenible de la región' (2004) y 'Turismo y condiciones sociales en Centroamérica: Las experiencias en Costa Rica y Nicaragua' (2007). Con una visión centrada en los pilares de la sostenibilidad, estos textos analizan la conveniencia de incorporar un uso adecuado de los recursos a través de la planificación territorial y la promoción del desarrollo por medio de la actividad turística. Además hacen un llamado a rectificar las políticas que impiden una distribución equitativa de los recursos provenientes de la actividad turística con el fin de mejorar la economía de los pobladores, principalmente en los espacios rurales.

Con la 'Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla' se puso en marcha el Plan Puebla – Panamá<sup>58</sup> (PPP) (2001 - 2008). Este se plantea como un instrumento para el desarrollo y la integración regional dentro del marco promovido por la ALIDES. Por medio del entendimiento político y la

---

<sup>58</sup> El PPP surge como iniciativa de México y provoca la convergencia entre dos estrategias de desarrollo denominadas: 'Estrategia de Transformación y Modernización de Centroamérica en el Siglo XXI' del SICA y 'Estrategia de Desarrollo para el Sureste de México'.

cooperación de los ocho países que conforman la región de Mesoamericana se proponen distintas actuaciones, algunas de ellas vinculadas directamente con la actividad turística de la región y el desarrollo sostenible.

De las ocho propuestas que se concretan en el PPP destacan las Iniciativas Mesoamericanas de 'Desarrollo Sustentable' con interés directo a la gestión ambiental y el involucramiento de las comunidades locales en la protección y conservación de los recursos naturales, 'Desarrollo Humano' para reducir la pobreza y mejorar el acceso a los servicios básicos, 'Promoción del Turismo' centrado en el desarrollo del turismo cultural, histórico y ecológico con visión regional, aprovechando las economías de escala y los encadenamientos productivos. Además de otras iniciativas dirigidas a la 'Prevención y Mitigación de Desastres Naturales', 'Facilitación del Intercambio Comercial', 'Integración Vial', 'Interconexión Energética' e 'Integración de los Servicios de Telecomunicaciones'.

Muchas de estas iniciativas no han tenido el impacto que se esperaba, al respecto diversos autores como Barreda (2001), Camerena y Valdéz (2002) y Egremy (2007) apuntan a que desde su origen el PPP tuvo la dificultad de provocar desconfianza en la sociedad civil, no involucrar de lleno los intereses propios de los habitantes de la región centroamericana y mexicana, no desligarse por completo de anteriores proyectos en la región (muchos pensados desde el extranjero) con un claro sentido de imposición e intereses propios y la dificultad para trabajar a largo plazo integrando la visión de la mayoría sin emplear políticas centralistas y asistencialistas. Además, los autores recalcan la presencia de un fuerte desequilibrio en las inversiones, principalmente canalizadas en la 'Iniciativa de Integración Vial' lo que dejó con un presupuesto insuficiente a las demás propuestas, por ello aducen el mantenimiento de los problemas (la pobreza extrema, la delincuencia organizada y la falta de empleo, etc.) en el bienestar de los pueblos centroamericanos y del Sureste mexicano.

Respecto al turismo en el marco del PPP los proyectos se han dirigido en la línea de la 'Certificación de Sustentabilidad Turística', el 'Desarrollo de Circuitos Turísticos Integrales en la Región Mesoamericana', el 'Ecoturismo', el

'Fortalecimiento de la Seguridad Aeroportuaria' y la 'Implementación de Cuentas Satélites de Turismo', algunos todavía en proceso al entablar nuevas etapas.

Un año más tarde, con la 'Declaración de Galápagos' producto de la Cumbre de Autoridades de Turismo y de Ambiente de Iberoamérica y el Caribe de 2002, se acuerdan una serie de políticas, normas y estrategias, en las que se habla de la necesidad de: *"Fomentar el desarrollo turístico de la región, fundamentado en los criterios del desarrollo sostenible, tomando en cuenta el patrimonio cultural, social, natural y las actividades tradicionales de las comunidades, con pleno respeto del medio ambiente."* (Declaración de Galápagos, 2002), lo que evidencia la inserción de las líneas planteadas en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992. Además, se hace énfasis sobre la importancia de mantener activos los mecanismos de evaluación y monitoreo para el cumplimiento de la legislación que regula la protección de los recursos naturales.

La 'Declaración de San José y su Plan de Acción en materia de turismo' se realizó con motivo de la XXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica en 2002. En ella se promueve la integración de la cultura y el turismo sostenible como sectores prioritarios para el desarrollo económico y social. Además, se promueve la creación de un 'Corredor Turístico y Cultural Centroamericano' que incluya rutas y redes para su disfrute.

El crecimiento en la representatividad de la actividad turística en el PIB, provoca que en el año 2003 el CCT elabore un 'Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sostenible de Centroamérica (2003-2008)', actualizado para el período 2009-2013. En su estrategia sobre planificación, investigación y desarrollo sectorial involucra la ordenación del territorio como uno de los actores principales para conseguir un desarrollo del turismo sostenible, ligado a la creación de sistemas de evaluación y monitoreo a través de indicadores de sostenibilidad. De igual forma, surgen otras iniciativas como el 'Plan de Acción para un desarrollo turístico sostenible en colaboración con el sector privado' elaborado por la OEA en el XVIII Congreso Interamericano de Turismo.

En 2006 la OEA a través del CIDI estableció importantes avances como el 'Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009', el cual dedica un apartado al Desarrollo Sostenible del Turismo e integra muchos de los documentos anteriormente citados (ligados con el desarrollo sostenible y el medio ambiente). Este mismo año la 'Declaración de Santa Cruz +10' con motivo de la Primera Reunión Interamericana de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Sostenible, recalcó nuevamente la importancia del sector turístico para la gestión sostenible de los recursos y como una forma de obtener beneficios económicos, sociales y ambientales por medio de la coexistencia entre la conservación y el uso. En 2010 a través del CIDI se presentó la 'Declaración de Santo Domingo para el Desarrollo Sostenible de las Américas', documento bastante crítico con las prácticas irracionales ligadas a patrones de producción y consumo insostenibles.

La 'Declaración de Salvador, Bahía' con motivo de la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC) en 2008 puso en vigencia muchos de los acuerdos comunes por parte de los estados americanos para alcanzar un desarrollo sostenible, instando al empleo de buenas prácticas que incorporen el componente ambiental en las acciones de los gobiernos y que lleven a los países a convertirse en exportadores de servicios ambientales<sup>59</sup>. Con el 'Plan de Acción de Montego Bay' de 2009 se plantearon una serie de iniciativas para poner en práctica los compromisos asumidos por la Declaración de Salvador, resalta el punto 'VII. Desarrollo Sostenible' que sugiere el intercambio de iniciativas en torno a la administración de áreas protegidas y ecoturismo en las que se garantice la sostenibilidad ambiental. Posteriormente, en otras de las reuniones del CELAC han surgido nuevos documentos hacia un desarrollo sostenible y de cooperación regional y subregional, como la 'Declaración de Cancún' (2010) y la 'Declaración ambiental de Caracas' (2011).

Con la 'Declaración de Villahermosa' de 2008, con motivo de la X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de

---

<sup>59</sup> Costa Rica cuenta con una gran experiencia en la materia, el detalle a nivel de legislación y casos de estudio se puede consultar en el estudio empírico.

Tuxtla se suscitó el lanzamiento del 'Proyecto Mesoamérica'. Esta estrategia regional para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo continúa el proceso iniciado con el PPP, asimismo incorpora de lleno los países de República Dominicana (2009) y Colombia (2006) para conseguir complementariedad y cooperación de las propuestas de interés regional.

El PM se divide en dos grandes áreas de trabajo: 'Eje Económico' (Transporte, Energía, Integración de los Servicios de Telecomunicación, Facilitación Comercial y Competitividad, y Biocombustibles) y el 'Eje Social' (Salud, Medio Ambiente y Cambio Climático, Gestión del Riesgo y Vivienda). Llama la atención que la 'Iniciativa Mesoamericana de Turismo' contemplada dentro del PPP no figura dentro de las áreas prioritarias del PM, aunque dichas temáticas sí se mantienen dentro de las acciones de instituciones vinculadas directamente a este proceso, como el SICA, la SIECA, la CEPAL y el BCIE.

Al igual que su predecesor el PM continúa generando dudas en muchos sectores de la población, al respecto autores como Capdepon (2010) y Zunino (2010) recogen algunas de las principales críticas que ponen en duda el beneficio real del proyecto y el cumplimiento de su objetivo principal, que busca la reducción del rezago económico y social de la región. Se le vincula más bien con un interés externo de aprovechar la posición estratégica de la región y los recursos (mineros, hídricos, forestales, naturales) sin importar los intereses de las poblaciones campesinas e indígenas. Uno de los ejemplos más significativos se constata con la red de carreteras (elemento clave del PM), puesta al servicio del interés de las mercancías y el turismo, mas no así de las poblaciones locales. Con lo ejecutado hasta el momento se nota una mejora de las infraestructuras de comunicaciones y transportes pero no un avance significativo en la condición socioeconómica de los habitantes, punto débil de la mayoría de los proyectos emprendidos hasta ahora.

Nuevamente en 2009 la OEA toma posición al celebrar la Quinta Cumbre de las Américas en la que se aprobó la 'Declaración de Compromiso de Puerto España'. Esta, además de reafirmar los principios y valores de la región, reconoce en sus artículos 12 y 13 la importancia del turismo como sector económico productivo, que permite promover el desarrollo sostenible de

economías pequeñas mejorando su competitividad, infraestructura y equipo (humano y técnico). Asimismo menciona las posibilidades de erradicar la pobreza extrema elevando el nivel de vida de la población por medio del trabajo.

En el año 2011 se han producido algunas actuaciones dirigidas o con la participación del SICA, como la 'Declaración del 2012: Año del Turismo Sostenible Centroamericano', texto que visualiza a la región como un posible multidestino y considera que:

*"El turismo en Centroamérica es un pilar fundamental en la integración regional y un motor de desarrollo económico y social, dada su significativa contribución en términos de empleos, ingresos y divisas, coadyuvando a alcanzar los objetivos del milenio y la erradicación de la pobreza en la región." (CCT, 2011).*

Por su parte, la 'Declaración Conjunta de San Salvador' con motivo de la XXXVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA revalidó dichos preceptos. Recientemente, en el año 2012 se elaboró el documento de divulgación 'Acciones integradas en favor del turismo sostenible' en la que participa el SITCA con la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

Como se mencionó anteriormente, a pesar de los múltiples esfuerzos emprendidos por las naciones centroamericanas y por otros países del ámbito mundial, lamentablemente el Cuarto Informe 'Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible', que analiza el trienio 2008 – 2011, evidencia que la región:

*"(...) experimentó preocupantes retrocesos económicos, ambientales, sociales y políticos, así como la ampliación de las brechas socioeconómicas y políticas, especialmente entre las naciones del sur (Costa Rica y Panamá) y las del centro-norte. Asimismo, el proceso de integración regional se vio sometido a fuertes presiones debido a las crisis políticas dentro y entre países, que limitaron aún más su alcance." (Estado de la Región, 2011:1).*

Ante este panorama, difícilmente se puede hablar de una lucha centroamericana consolidada contra los impactos que generan las prácticas insostenibles en el territorio y un total compromiso con el turismo sostenible.



Primero se debe contar con un avance en las temáticas más acuciantes para la región, entre las que destacan: la exclusión y desigualdad social, un crecimiento notorio de la brecha entre zonas urbanas y rurales, además del aumento de la violencia y el crimen organizado. Respecto al tema económico es necesario fortalecer estructuras de producción que permitan cierta autonomía ante los desbarajustes internacionales, con el fin de que el Istmo no se vea tan golpeado ante los procesos de crisis económica mundial. En materia ambiental se debe poner mayor atención a las consecuencias del cambio climático, al ser una de las regiones más expuestas, aplicando una gestión planificada del riesgo y reversión la huella ecológica actual, ya que esta supera la biocapacidad regional.

Desde el ámbito institucional se necesita una amplia reforma que permita dotar a los países de proyectos, además de una organización con sentido territorial. El Sistema de Integración Centroamericana (SICA), así como los Gobiernos de la Región, hasta el momento no muestra una capacidad real para emprender dichas acciones, lo que provoca serios problemas de gestión y control de los recursos<sup>60</sup>. Como aspecto positivo, el mismo Informe, destaca un avance en materia de salud, esperanza de vida, educación (cobertura) y servicios básicos, aspectos que permiten mantener la esperanza hacia una mejora en los próximos años.

#### 5.5. Desarrollo conjunto entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe

Como resultado de la interacción entre naciones y regiones a nivel mundial, así como de las relaciones a nivel político, estratégico, socioeconómico y de cooperación, se puede identificar en el anexo 4 un prolífero acercamiento entre la Unión Europea y la región de América Latina y el Caribe, con distintos matices que a través de la historia aportan un carácter y unidad propia.

No es posible partir del hecho de que ambos espacios, por lo menos en lo referido al tema económico, parten del mismo nivel. La zona del euro se sitúa

---

<sup>60</sup> Para ampliar sobre la necesidad de reformas del SICA se puede consultar 'Costa Rica y la reforma del SICA' (*La Nación*, 25/01/2013).

a nivel mundial dentro de las economías avanzadas y ALC pertenece a las economías de mercados emergentes y en desarrollo. Además, ambas mantienen en su interior importantes disparidades entre sus mismas naciones, hecho que no permite considerarlos como entes homogéneos. Sin embargo, el interés en este apartado, más que entrar en un detalle comparativo es identificar la evolución de los programas en términos de cooperación y de la necesidad de estructuración de marcos de integración económica vinculados a la política comercial, ambos con la actividad turística como telón de fondo.

Entre los principales temas que vinculan a la UE con ALC en lo referente a la cooperación se destaca el desarrollo rural integrado, la prevención o reconstrucción ante catástrofes, la integración regional, la construcción y fortalecimiento de la democracia, los derechos humanos y el desarrollo social. Según el Servicio Europeo de Acción Exterior<sup>61</sup> para el año 2013, la UE se coloca como el segundo socio comercial de la región de ALC y primer inversor extranjero. Cuenta con Acuerdos de Libre Comercio con Perú y Colombia, Acuerdos de Asociación con Chile y México, Asociaciones Estratégicas con Brasil y México y el más importante para el interés de este estudio el Acuerdo de Asociación con Centroamérica.

Fruto de las relaciones de ALC y la UE, con una periodicidad de dos años aproximadamente, se celebran las 'Cumbres entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe'. La primera de ellas tuvo lugar en Brasil (1999), cuyo resultado fue la 'Declaración de Río de Janeiro' en la que prevalece la búsqueda del desarrollo sostenible en el marco de la asociación estratégica regional. Posteriormente, y con el mismo objetivo, se celebran distintas cumbres: en España (2002), donde se firma la 'Declaración Política. Compromiso de Madrid'; en México (2004), reunión que da como resultado la 'Declaración de Guadalajara'; en Austria (2006), se concreta la 'Declaración de Viena'; en Perú (2008), se firma la 'Declaración de Lima. Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos'. Nuevamente en España (2010) se

---

<sup>61</sup> La consulta se ha realizado en el sitio web: Servicio Europeo de Acción Exterior ([http://eeas.europa.eu/index\\_es.htm](http://eeas.europa.eu/index_es.htm)) (2013). Relaciones de la UE con América Latina. (23/01/13).

acuerda la 'Declaración de Madrid. Hacia una nueva etapa en la asociación birregional: la innovación y la tecnología en favor del desarrollo sostenible y de la inclusión social' y recientemente en Chile (2013) se firmó la 'Declaración de Santiago de Chile'.

Respecto a las políticas de integración birregional merecen una mención aparte las 'Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno', reuniones anuales (en total 24 celebradas al año 2014) de los Jefes de Estado y Gobierno de los 22 países que conforman la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI). Aunque las temáticas de su trabajo son bastante variadas, ya que responden a contextos específicos, la gran mayoría de las declaraciones buscan objetivos hacia el desarrollo sostenible, la inclusión social, educación y cultura, programas de cooperación, la integración y sistemas multilaterales de comercio.

Específicamente vinculado al turismo sostenible está la 'Declaración de Bávaro' de 2002, producto de la XII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en República Dominicana, en ella expresamente se resaltan las posibilidades del turismo sostenible como recurso esencial para el desarrollo económico, social y cultural de las comunidades iberoamericanas. En su artículo 34 se promueve un desarrollo turístico basado en la sostenibilidad ecológica, se hace hincapié en la importancia de las áreas protegidas como base para la actividad ecoturística y apoyo del territorio. Igualmente, en el artículo 44 se muestra una alta preocupación hacia los programas de turismo vinculados a zonas arqueológicas y de población indígena, exhortando a que los mismos se realicen en el marco de una planificación estratégica.

Como resultado de estas Cumbres se han mejorado los procesos estratégicos entre los dos continentes, a partir de valores comunes ligados a los principios democráticos y los derechos humanos. Además de otras temáticas de cooperación en torno al desarrollo sostenible, como el turismo, el medio ambiente, la integración regional e interconectividad en favor de la inclusión y la cohesión social, la educación y empleo, entre otros temas. Asimismo se han producido documentos a través del Centro de Altos Estudios Universitarios de la

OIE como 'Década de la educación para la sostenibilidad. Temas de acción clave (turismo sostenible)' del 2009.

Respecto a la relación específica entre la UE y Centroamérica, el 'Diálogo de San José', documento elaborado en 1984 producto de la reunión del CCE con los Gobiernos de los países de Centroamérica, se considera como el inicio del diálogo entre ambas regiones. A partir de este encuentro se crea un mecanismo oficial de negociación con una agenda común.

De las constantes relaciones surge el 'Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea, por una parte y por la otra, los países parte del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y Panamá' de 1986. Este se hace mención a los aspectos prioritarios que deben regir la cooperación de la UE con Centroamérica, se destaca el turismo como uno de los campos necesarios para facilitar su desarrollo.

En 1993 el 'Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá' reafirma los servicios (turismo) como uno de los ámbitos prioritarios para ejercer la cooperación económica a través de acciones como el intercambio de información y estudios en los destinos turísticos, apoyo en materia de recolección de estadísticas e información, acción formativa, organización de eventos y participación en las ferias, así como la promoción de la inversión en relación con la actividad turística. Respecto a las políticas de ordenación del territorio estas se vinculan con la cooperación en relación con la protección, conservación y mejora del medio ambiente.

Pese a estos documentos y las distintas reuniones conjuntas, con el paso de los años se nota la necesidad de una reformulación en los contenidos de la relación, con el fin de lograr un mayor impacto en las acciones. Por ello, en 1997 el Parlamento Europeo emitió la 'Resolución sobre Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la renovación del diálogo de San José entre la Unión Europea y Centroamérica (COM (95) 0600 C-4-0102/96)'.

A partir del 2001 con el 'Memorándum de Entendimiento entre la Comunidad Europea y la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana sobre las orientaciones plurianuales para la puesta en marcha de la cooperación comunitaria' y el 'Documento de Estrategia Regional América Central 2002-2006' se definieron como ámbitos de cooperación prioritarios el apoyo a la integración económica, la consolidación de la institucionalidad centroamericana, el fortalecimiento del papel de la sociedad civil en el proceso de integración y la reducción de la vulnerabilidad y mejoras medioambientales.

Surgió la 'Decisión 2003/0266 (CNS) relativa a la celebración de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (COM 677 final)' la cual dio sustento jurídico a la cooperación en materia de turismo en su artículo 29. En este se acuerda consolidar prácticas que permitan un desarrollo equilibrado y sostenible del turismo en el espacio centroamericano y a su vez, promover y posicionar dicho destino en Europa.

En el año 2006 se estableció el 'Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana I' (PAIRCA I) en una primera parte, y una segunda (PAIRCA II) a partir de 2010. El objetivo de estos programas consiste en mejorar las capacidades de los órganos del SICA y la sociedad civil, con el fin de que den una mejor respuesta a la planificación y ejecución de los procesos de integración. Adicionalmente, la PAIRCA II busca apoyar desde ejes como la sostenibilidad, la gobernanza, la igualdad de oportunidades y los derechos humanos; para ello cuenta con el 'Instrumento de Cooperación al Desarrollo para América Latina 2007-2013'.

También en 2006 se estableció el compromiso de crear un Acuerdo de Asociación más amplio entre la UE y Centroamérica, proceso que necesitó de diversas reuniones de negociación en Bruselas, Costa Rica, El Salvador y Honduras durante los años 2007 y 2011. Dicho acuerdo se suscribió finalmente en 2012, el mismo año en que es aprobado por el Parlamento Europeo. Con él

se busca una mayor apertura de mercados, con el fin de tener un entorno estable de inversión para potenciar el desarrollo sostenible.

Finalmente, el Reino de España merece una mención especial en cuanto a cooperación e interés del contexto europeo en ALC. Específicamente, el marco de cooperación española con Centroamérica vigente desde la firma del 'Memorando de Entendimiento' suscrito en 2001. Con este se ha conseguido mantener una vía de financiación a través de proyectos con las distintas naciones de la región en la búsqueda de lograr el fortalecimiento de las instituciones, sus políticas y los procesos de integración regional. Respecto a los programas destacan las líneas de 'Desarrollo sostenible y de gestión ambiental de recursos naturales', 'Fortalecimiento de sectores productivos (turismo)' y 'Apoyo a microempresas', como los de mayor vinculación a esta investigación.

Específicamente en cuanto al 'Fortalecimiento de sectores productivos' se incide en varios aspectos, el primero sobre la necesidad de contar con una estrategia regional de turismo dando asistencia técnica al CCT y a las administraciones nacionales de turismo en materia de planificación y ordenamiento territorial, cuentas satélites de turismo y puesta en común de la legislación en materia de planificación turística. Como segundo, mejorar la promoción y coordinación de la actividad turística a través de la elaboración del Plan de Marketing con Centroamérica como multidesestino turístico, apoyo al CATA y directamente a las redes de tour operadores y PYMES. Un tercer aspecto busca el mejoramiento de los recursos humanos en la región centroamericana, por medio de una Plan Unificado de Capacitación Regional y un Manual Regional Turístico. Finalmente, como cuarto punto está el desarrollo de nuevos productos turísticos y la generación de rutas regionales<sup>62</sup>.

Entre los principales resultados en el marco de cooperación está el 'Araucaria. Programa de la Cooperación Española para la Conservación de la

---

<sup>62</sup> Una de los proyectos más importantes que han sido promovidos a nivel subregional es la 'Ruta Colonial y de los Volcanes de Centroamérica'. Una revisión crítica de esta estrategia de desarrollo turístico sostenible se puede consultar en Barrado *et al.* (2014), así como otras posibilidades de integración de nodos de desarrollo turístico en torno al patrimonio natural y cultural en Porras *et al.* (2014).

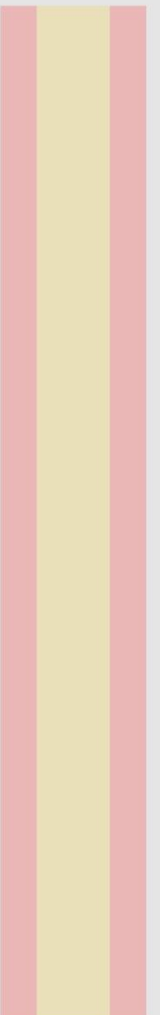
Biodiversidad y el Desarrollo Sostenible en Iberoamérica', iniciado en 1998 (este programa se relanzó a partir del año 2004 con el nombre 'Araucaria XXI'); el 'Plan de acción para la promoción del turismo sostenible. Plan de apoyo a la formación turística en Centroamérica y República Dominicana' presentado en 2006; la 'Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Cooperación Española' de 2008 en la cual se detalla todo el programa de cooperación regional con Centroamérica; y 'Diagnóstico para la Identificación y Formulación del Programa Turismo Rural Sostenible en Centroamérica', avalado y enriquecido con las aportaciones de los participantes en el I Foro Centroamericano de Turismo Rural como un proyecto del SICA y la AECID en 2009.





TERCERA PARTE

# APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y MARCO TEÓRICO





### **III PARTE: APROXIMACIÓN CONCEPTUAL Y MARCO TEÓRICO**

#### **1. Consideraciones iniciales**

Como complemento a la Segunda Parte de antecedentes y estado de la cuestión, a continuación se presenta el marco teórico - conceptual sobre la planificación y ordenación territorial del turismo. Debido al marcado carácter evolutivo y dinámico de esta temática, en la que se interrelacionan una amplia cantidad de aspectos, se consideró necesaria la elaboración de este apartado con el fin de facilitar el manejo de los principales conceptos, enfoques, métodos y herramientas consolidados en la literatura, principalmente anglosajona e iberoamericana.

Más que incorporar un listado de términos con relación directa al tema en cuestión, con este apartado se pone en evidencia el afianzamiento de los contenidos temáticos y sus diferentes aproximaciones, procedentes desde la práctica investigadora y profesional. Con ello se dota a la tesis doctoral de un marco de partida, referencia y enfoque epistemológico que sustente la ejecución de la fase empírica y de evaluación en la que entrarán a escena con mayor detalle los estudios de caso, y por ende, se determinará la veracidad o falsedad de las hipótesis de estudio.

La línea argumental de esta aportación emplea una perspectiva sistémica para analizar las formas de construir un desarrollo turístico sostenible. Asimismo, se complementa con la utilización de dos puntos de partida, la sostenibilidad y la calidad, como formas de desarrollo y producción del destino turístico. Como se ha mencionado anteriormente, dentro del análisis del fenómeno turístico se aborda con un mayor énfasis la conexión de los vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial (horizontal) y su integración a la política y planificación sectorial turística (vertical).

Se estudia la transversalidad e imposibilidad de disociación entre ambas formas de planificación con el fin de comprobar cómo las relaciones de forma fluida, sin choques y dentro de un marco de planificación coherente, pueden lograr la optimización y el planteamiento de estrategias de dinamización del territorio, y como resultado, contribuir a su desarrollo. Se apuesta por una

gestión a futuro de los destinos turísticos dentro de una visión integral del territorio, en la cual se planteen nuevos impulsos dirigidos a los procesos de planificación física, estratégica y de gestión, así como una búsqueda en la mejora de la competitividad y la sostenibilidad de los territorios que acojan actividades vinculadas al turismo.

## **2. Perspectivas contemporáneas: la planificación y ordenación territorial y su conexión con la política sectorial (turística), principales tendencias de un modelo postfordista**

En la Segunda Parte, específicamente en las secciones 3 y 4, se han abordado algunos de los principales retos para lograr una conexión adecuada de las políticas horizontales y verticales, entre ellos: los plazos necesarios para el desarrollo de los instrumentos, la articulación de los distintos intereses y las particularidades que conlleva la ordenación territorial del turismo desde el punto de vista económico, sociocultural y ambiental. Con el fin de profundizar en los aspectos de conexión de ambas políticas, e insistir en la utilización de un enfoque integral para el estudio del fenómeno, este apartado se dirige a estudiar las temáticas independientemente, para conocer su evolución a nivel teórico. En un segundo término, se centra en la dificultad de manejar una visión segregada y la conveniencia de evitar esta práctica, a sabiendas de que en ella se dan cita muchos otros factores de difícil control sino es por la vía de la coordinación operativa.

El turismo es una actividad compleja, por lo tanto no debe verse sólo desde un enfoque económico, dado que dentro de su complicada estructura convergen dimensiones que lo convierten en un fenómeno de distintas manifestaciones, tanto físicas como socioculturales (Velasco, 2011). Desde el punto de vista territorial del turismo, autores como Vera *et al.* (2011) apuntan a la existencia de dos objetos de estudio básicos: los flujos de los turistas y el desenvolvimiento espacial del turista en su destino, siendo este último el de mayor relación con este trabajo. Temas como la visualización, programación y planeamiento de las dinámicas que se presentan en los espacios de ocio y

recreación ayudan a la conservación, al desarrollo y a la competitividad de los entornos turísticos.

Se ha mencionado en el capítulo anterior que la aproximación territorial al turismo y a la planificación turística sostenible de los destinos, como una opción para la búsqueda del desarrollo y la calidad, centran el tema de estudio de esta investigación. Por ello, se parte de la idea de que territorio y turismo presentan una dialéctica que los hace inseparables. Para el desarrollo de la actividad turística en sus distintas escalas es absolutamente necesario balancear el uso que se hace de los recursos territoriales (naturales y culturales) con sus efectos (positivos o negativos) en un espacio determinado. En el destino turístico se dan relaciones económicas, sociales y culturales, este:

*"(...) se construye a partir de la combinación de decisiones de producción (qué producir, para quién, a qué precio, etc.) junto con otras de carácter espacial (qué usos y cuáles no, dónde, dónde producir turismo, con qué infraestructuras y equipamientos, qué espacios proteger, etc.). Por lo tanto, si bien como realidad turística el destino turístico depende de la planificación sectorial, como elemento territorial ha de ser planificado y gestionado a través de la Ordenación del Territorio." (Barrado y Ávila, 2010: 165).*

La cita anterior pone en evidencia la conexión de ambos factores en la construcción del destino turístico como meta a alcanzar. Sin embargo, no se puede obviar que este sería el panorama más optimista, centrado en una postura teórica; al saltar a la práctica, la realidad muestra un escenario más crudo, ya que al menos en los dos países de estudio es difícil hablar de una conexión consolidada y efectiva en la totalidad del territorio.

Más bien, las situaciones de conexión integral y consolidada entre el planeamiento de tipo horizontal o vertical serían una minoría de casos, simplemente porque en la mayoría de las regiones la planificación de ambos tipos es inexistente, está obsoleta o se centra puramente en aspectos de promoción/comercialización al no regular las actividades sobre el medio físico. En otros ejemplos, a pesar de contar con instrumentos, los modelos de vinculación entre la planificación turística y la territorial presentan muy distinta factura, lo que pone en duda su utilidad real y posible extrapolación a otros contextos.

Según apunta Barrado (2001), la ordenación territorial del turismo debe entenderse como un proceso político-técnico, que tiene por esencia concretar a nivel espacial los objetivos y necesidades del desarrollo turístico con el modelo territorial, y por ende, con las demás políticas sectoriales. Este hecho, desde una aproximación normativa, genera distintos sistemas o modelos de encaje una vez que han sido generados los instrumentos.

En este caso, se toma a España como referente de estudio por contar con un mayor desarrollo de casos prácticos de ordenación del territorio que Costa Rica. Específicamente en la escala regional, diferentes autores han esbozado desiguales diagnósticos en cuanto a las conexiones<sup>63</sup> entre las políticas e instrumentos, situación que desde un nivel legislativo brinda resultados muy variables. Por ejemplo, Barrado (2001) presenta tres sistemas para explicar la conexión normativa entre la ordenación territorial y la planificación del turismo, con un énfasis sobre la superposición jerárquica de los instrumentos y las relaciones que se presentan como resultado de su conexión a la misma escala, a saber:

- a) Sistemas piramidales integrados de ordenación territorial del turismo, con instrumentos escalonados y con una relación jerárquica bastante definida.
- b) Sistemas articulares integrados de ordenación territorial del turismo, con un elemento troncal de ordenación de rango superior, el cual regula y orienta las actividades sectoriales.
- c) Sistemas no integrados de ordenación territorial del turismo, en donde la coordinación entre ambas queda establecida por voluntad propia.

Haciendo uso del contexto español y la especificidad de cada CCAA, Razquin (2002) propone cuatro tipologías de modelos existentes como consecuencia de la vinculación entre la planificación turística y la planificación territorial:

---

<sup>63</sup> Las tipologías de las distintas formas de conexión entre la planificación turística y territorial serán utilizadas posteriormente como criterio de partida en la selección de los estudios de caso. Para un mayor detalle del conjunto de criterios empleados se recomienda consultar el estudio empírico, en la cuarta y quinta parte del documento.

- a) Un modelo de plena inserción, entre la planificación turística y la planificación territorial, a través del cual se da un aprovechamiento turístico del territorio.
- b) Un modelo coordinado, con inserción parcial.
- c) Un modelo independiente (con un carácter estratégico y económico) con mayor peso de la planificación sectorial.
- d) Un modelo con inexistencia de instrumentos, donde se desconocen las figuras de planificación turística o territorial.

Por su parte, Ivars (2003) utiliza las leyes autonómicas de ordenación del territorio y el turismo para describir tres esquemas distintos de conexión en la planificación, con bastante similitud a las tipologías de Razquin:

- a) Planificación turística integrada en el marco territorial.
- b) Planificación turística vinculada parcialmente en la territorial.
- c) Planificación turística independiente de la planificación territorial.

Respecto a los dos ejemplos anteriores, Sola (2005) presenta el estado de la cuestión sobre las conexiones de planificación territorial y turística en las distintas CCAA en España. En este caso, el autor plantea cinco tipologías de acuerdo con su existencia y relación:

- a) CCAA que no han previsto una planificación turística de carácter general en sus leyes autonómicas sobre ordenación del turismo.
- b) Las que han previsto una planificación turística general independiente de la territorial, sin relación entre los instrumentos o sin pensar en las repercusiones de los planes generales turísticos sobre los aspectos territoriales.
- c) Las que contemplan una planificación turística general coordinada con la territorial, de plena coherencia, junto a la posibilidad de llevar a cabo una planificación turística de ámbito subregional a través de instrumentos de ordenación territorial.

- d) Las que han previsto una planificación turística general interrelacionada con la territorial a través de la utilización de planes sectoriales de ordenación territorial.
- e) Las que establecen un modelo de plena integración entre la planificación turística y la territorial.

Una cuarta clasificación de las posibles relaciones que generan los instrumentos autonómicos de planificación turística con la ordenación del territorio es presentada por Bouazza (2006) a partir de la referencia de algunos de los anteriores autores, lo que da como resultado cuatro posibles modelos:

- a) La ordenación del turismo se hace desde los instrumentos de ordenación territorial.
- b) La ordenación del turismo se hace desde instrumentos diferentes a los de la ordenación territorial.
- c) La planificación turística se hace independientemente de la ordenación territorial.
- d) No existe planificación sectorial turística.

Finalmente, Benabent (2006) se centra en los aspectos jerárquicos, presentando tres modelos diferenciados producto del sistema de vinculación de los instrumentos, con un esquema similar al de Barrado (2001), a saber:

- a) Estructura jerárquica piramidal cerrada, en este primer tipo el instrumento de escala regional vincula al de escala subregional y ambos al planeamiento sectorial. En este modelo cualquiera de los instrumentos se puede desarrollar de manera independiente, pues no corresponde a un sistema escalonado.
- b) Estructura jerárquica piramidal abierta, en este caso se mantiene una relación de jerarquía entre la planificación regional y los otros instrumentos de ordenación del territorio, sin embargo esta jerarquía no siempre se mantiene entre el plan subregional y los planes sectoriales.



Eso sí todos los instrumentos de ordenación del territorio vinculan al planeamiento urbanístico.

- c) Estructura reticular, dentro de esta fórmula los planes no cuentan con una jerarquía específica entre ellos. Simplemente se toma la fecha de aprobación como elemento jerárquico.

Estas propuestas teóricas<sup>64</sup>, resultado de las distintas posibilidades que brinda el marco normativo en la actualidad a escala regional, subregional y local, esbozan diferentes versiones en las que se pueden concretar las relaciones entre la planificación turística y territorial tanto desde el punto de vista jerárquico como funcional. Desde este trabajo, se defiende la importancia de un análisis más integral del turismo y su vinculación con el territorio como mecanismo para la búsqueda de modelos más eficientes.

Sin lugar a dudas, el panorama más crítico sería el caso en el que el marco normativo y los instrumentos que regulan las actuaciones en el territorio no consideren la incidencia de la actividad turística sobre el espacio, y dejan sin control sus repercusiones, situación que provoca:

*“(...) despilfarro de recursos, ausencia de racionalidad en la utilización del suelo y falta de referencias para la orientación de las intervenciones, tanto públicas como privadas, además de impactos ambientales y escasa o nula inserción de las actuaciones dentro de un marco de coherencia en la implantación del turismo.” (Vera et al. 2011:270).*

Por la magnitud de influencia que presenta el fenómeno, en cuanto a su vocación, usos e integración paisajística, algunos ámbitos territoriales muestran una menor predisposición a la ordenación de las actividades turísticas. Al contrario, en otras zonas con una alta vocación turística, se hace urgente y necesaria la proyección de una planificación dirigida a resolver las distintas necesidades que exige este sector. Se vuelve imprescindible una mayor atención a sus conexiones, de modo que conduzcan y resuelvan los requerimientos de los turistas y de la población residente.

---

<sup>64</sup> En la quinta parte, específicamente en el punto 2, se estudia la aplicación de estas bases conceptuales por medio de los estudios de caso, tanto para España como Costa Rica.

Ambas planificaciones se benefician una de la otra, gracias a sus relaciones se puede trabajar en la búsqueda de un funcionamiento integrado y racional del espacio, sobre todo, en la mejora de la experiencia turística y de las nuevas necesidades de planificación y gestión exigidas en el campo del turismo. A través de la previsión de los impactos negativos se puede reducir la afectación del territorio, así como también añadir y apostar fuertemente por la incorporación de nuevos paradigmas sobre el fenómeno turístico ligados al desarrollo sostenible y la calidad en la industria turística. No es posible dejar de lado la vinculación que la planificación territorial del turismo tiene con la política económica y sus repercusiones positivas, ya que, *"(...) las dinámicas de consumo y producción turísticas remiten a la evolución de las relaciones básicas entre demanda y oferta desde el punto de vista cuantitativo y cualitativo y a su influencia en los espacios turísticos."* (Ivars, 2003:53).

En el actual modelo postfordista las dinámicas turísticas de producción y consumo mutan a una gran velocidad, hecho que provoca efectos diferenciados sobre los espacios turísticos, como los mostrados a continuación, puesto que se da una mayor presencia de formas no masivas, segmentadas y con mayor volatilidad en cuanto a las preferencias del consumidor. Para Ivars (2003), los aspectos clave en el estudio de las nuevas dinámicas de consumo y producción, y sus efectos territoriales se aprecian de distintas formas. El primero, ligado a la evolución de los flujos de demanda en relación con la entrada del destino en el mercado, un segundo aspecto vinculado a las transformaciones de los modelos tradicionales de implantación turística y finalmente, un tercer aspecto enfocado en la consolidación de nuevos modelos de implantación.

Sobre algunas dicotomías que hacen evidente la multiplicación de prácticas turísticas sobre el espacio y los actuales cambios en las necesidades de consumo por parte de los turistas, Vera *et al.* (2011) identifican varias de estas características: a) una mayor diferenciación entre prácticas sedentarias e itinerantes; b) la oposición entre productos de turismo pasivo frente a productos de turismo activo; c) la diferencia entre productos extremos; y d) la fractura entre productos turísticos sectoriales y productos turísticos integrados.

Por su parte, Ivars (2003) retoma algunos de los principales cambios inherentes al consumo postfordista, ya planteados por Urry (1995), entre los que menciona: a) una mayor orientación a la demanda debido al importante aumento de los consumidores; b) un cambio más simple de preferencias por parte del turismo, lo que genera incluso menores tasas de repetición, c) una segmentación creciente de los mercados; c) un aumento de los desplazamientos producto de una mayor información de los destinos; d) el desarrollo de un gran número de productos, pero con ciclos de vida más cortos; e) una preferencia por las formas no masivas de producción y consumo; y f) el incremento de la componente estética del consumo en detrimento de su funcionalidad.

Por otra parte, no debe olvidarse que se está ante un asunto con amplias implicaciones económicas, con efectos deseables para el desarrollo de muchos territorios si estos son planteados de manera integral y se considera el gran número de posibilidades para la generación de nuevos productos. Se trata de integrar dentro de los procesos de ordenación del territorio las actividades productivas (turísticas y recreativas), dar solución a las necesidades de equipamientos, infraestructuras, dimensión de los usos, y además, posicionar los recursos de una forma razonada en el territorio. Como resultado de este orden será más sencillo la creación de productos turísticos diferenciados del resto y con mayor facilidad para rentabilizar el espacio, aparte de brindar un seguro al futuro de la actividad si se tiene presente como es debido, la necesaria “(...) *interacción entre estos tres elementos (territorio – turismo – medio ambiente) que no se puede soslayar.*” (Sola, 2005:39).

Con el fin de producir, vender y consumir servicios y bienes a un público meta, que incluya la visión de la población residente, es necesario realizar complejos procesos de transformación en los espacios turísticos ya que este en ningún caso se desvincula del resto del territorio. “(...) *la imagen de un lugar turístico debe integrar tres factores: calidad y precio de los servicios tradicionales (alojamiento, alimentación y transporte), un programa de actividades (diversiones, distracciones, excursiones y visitas) y calidad del atractivo ya sea natural o urbano.*” (Boullón, 1988:95). Desde esta visión de partida, a

continuación se analizan por separado ambos tipos de planificación, para posteriormente retomar los aspectos medulares de su conexión.

## 2.1. La planificación y ordenación territorial como política horizontal

Es difícil recoger una única definición sobre planificación y ordenación del territorio, debido a la gran variedad de enfoques, posturas y disciplinas que confluyen en la práctica del término; situación que se vuelve igual de compleja el tratar de asignarle un cuerpo específico y un contenido a sus funciones. Sintetizar todos los matices de la evolución del concepto puede ser una tarea muy compleja y desligada de los objetivos de esta investigación; ante ello, más bien este apartado se decanta por tratar de acentuar su importante papel coordinador y articulador de las distintas políticas sectoriales.

La ordenación del territorio, actividad reservada a los poderes públicos, intenta introducir un componente de racionalidad en la organización de los elementos que conforman la estructura del territorio, procurando guiar los cambios con una visión de futuro; materializado a través de los mecanismos establecidos en los procesos de planificación y sus diferentes instrumentos. Partiendo de que el territorio constituye un elemento indispensable para el desarrollo de la actividad turística, la planificación territorial del turismo busca la gestión racional de los espacios y sus recursos, así como la organización de los elementos de acompañamiento necesarios para su puesta en valor, a partir de análisis rigurosos de las dinámicas territoriales.

Un concepto espacial clave, en el cual se profundizará posteriormente, es el recurso en su doble vertiente. De acuerdo con la clasificación establecida por Barrado y Ávila (2010) los recursos<sup>65</sup> espaciales tienen dos funciones diferentes al relacionarlos con la ordenación del territorio; por un lado como atractivo turístico, al potenciar la llegada de turistas; pero también como elemento técnico o de soporte para el disfrute de los atractivos.

---

<sup>65</sup> Vera *et al.* (2011) los clasifican como elementos primarios (recursos que configuran su atractivo) y secundarios (elementos que facilitan su consumo y también brindan singularidad).

En el desarrollo de las actividades productivas como el turismo, la necesidad de competir por el espacio favorece la presencia de conflictos entre los agentes vinculados a los procesos de ordenación. Para atender esta situación, a nivel normativo se establece una legislación específica a distintas escalas territoriales, con la idea de alcanzar su vinculación y también para dar respuesta a la organización de las diferentes temáticas sectoriales.

Como se muestra en esta investigación las posibilidades de conexión del turismo con los aspectos territoriales son bastante amplias. Simplemente como ejemplo, Dregde (1999) menciona que para contar con un manejo eficaz del destino se requiere integrar su gestión a los marcos de planificación existente, debido a que las actividades turísticas están implicadas directamente con los recursos naturales y humanos de una comunidad, mismos que son planificados y gestionados bajo diferentes regímenes de planificación. Esta situación se podría ver ampliada a otras preocupaciones ligadas al campo económico, social, cultural, entre otras.

Según Sola (2005) se requiere para una eficiente coordinación la atención de múltiples elementos en los que la planificación sectorial de los espacios turísticos se incardine dentro de un ámbito mucho más amplio e integrador, regido en la actualidad por los planes de ordenación del territorio. A partir de dicha articulación, la planificación y ordenación del territorio vinculada al turismo puede funcionar de distintas maneras (de acuerdo al país y las potestades que le hayan sido asignadas), ya sea desarrollando una política pública de ordenación territorial turística con un contenido estatal (caso costarricense) o regionalizando sus intervenciones a través de la designación de competencias (como sucede en España por medio de las CCAA).

El territorio no entiende de límites o fronteras. Por ende, se requiere “(...) incorporar la idea de jurisdicción tras la que hay unos poderes públicos que promueven y deben controlar la acción planificadora, pero es también muy importante remarcar que los límites territoriales no permiten ignorar los posibles efectos externos.” (Galiana y Vinuesa, 2010:27). Esta idea refuerza la vinculación entre territorios integrados por unidades de un ámbito superior,

pero también la importancia de no caer en una miopía sobre los asuntos que suceden a pocos kilómetros del destino en cuestión.

También, merece la pena enmarcar el ámbito de acción de la planificación, ya que a través del plan se desarrolla y fundamenta la práctica de la ordenación del territorio; se hace operativa, se instrumentaliza. Al respecto Antón y González (2005) señalan que:

*"(...) el plan consiste en la elaboración conjunta de un análisis del modelo territorial actual, una diagnosis de los problemas y potencialidades sobre la que gira una propuesta de objetivos y metas para alcanzar el modelo territorial propuesto, y una prognosis donde se establecen las determinaciones propuestas por el plan en un programa de actuaciones de acuerdo con un calendario de acciones a llevar a cabo, así como se especifican los recursos disponibles para implementarlas." (p. 19).*

La planificación es un binomio que intenta plasmar, por un lado, los deseos de la sociedad como conjunto, y por otro, la capacidad y oportunidades que permite el territorio específicamente a partir de sus límites. Dredge (1999) define la planificación como el proceso de establecer una visión estratégica para un área que refleje los objetivos y aspiraciones de una comunidad, a través de la identificación de los patrones de uso de la tierra y el modelo de desarrollo deseado.

*"Dentro del campo de la ordenación del territorio, planificar implicará trazar unas líneas de acción dirigidas a alcanzar unos determinados objetivos territoriales." (Pujadas y Font, 1998:27).* Respecto a esta idea, dichos autores identifican tres grandes apartados vinculados con la escala, a saber: a) Política regional, con el fin de atender los principales desequilibrios regionales y promover el desarrollo en esta escala; b) Planificación normativa o física de los usos del suelo, en este nivel se vinculan tres tipos (planificación territorial, sectorial y urbana); y c) Planificación no normativa o estratégica. Además, diferencian la planificación de acuerdo con la obligatoriedad de su cumplimiento (en otras palabras la distinción entre planificación vinculante o indicativa) presente en los tres grandes apartados descritos, pero con mayor presencia de la vinculante dentro de la planificación física.

Específicamente la planificación territorial, una de las tres modalidades de planificación anteriormente referidas, se desarrolla, por lo menos en el caso español y costarricense, bajo una incidencia mucho menor en comparación con el planeamiento urbano y la planificación sectorial. Dicha situación ha provocado gran cantidad de impactos que a la postre se hubiesen podido evitar.

Las distintas planificaciones sectoriales requieren de criterios territoriales para llevar a cabo una coordinación y armonización de las políticas en el territorio, pero también en sentido inverso, *"(...) ya que la planificación territorial habrá de tener en cuenta las previsiones de la planificación sectorial y procurar insertarlas dentro de una concepción territorial de carácter globalizador y armonizador."* (Pujadas y Font, 1998:189). Por tanto, es un intercambio de ida y vuelta entre los diferentes componentes del sistema territorial (infraestructuras, legislación, medio físico, población, actividades productivas, etc.). Asimismo, se puede abordar de distintas formas, principalmente: política, técnica, desde los agentes económicos y desde la propia visión del ciudadano. En la integración de estas visiones se encuentra el éxito en la definición de un orden territorial, en el que cada uno de los agentes produce y transforma el espacio.

Como ejemplo de la delgada línea que existe entre la ordenación del territorio y la planificación territorial, Galiana y Vinuesa (2010) apuntan que ésta última

*"(...) requiere de un análisis territorial en detalle que sea capaz de definir claramente los problemas y oriente la acción de los planes. En el planeamiento más formalizado los objetivos específicos para los ámbitos planificados encuentran en la definición del modelo territorial la expresión más acabada y sintética de la ordenación propuesta."* (p. 37).

Lamentablemente hasta ahora algunos agentes del territorio han tenido la visión de que la perspectiva territorial y las demandas de planificación del espacio son un intento de establecer frenos o controles al desarrollo (en este caso de la actividad turística). Sin embargo, *"(...) la moderna ordenación del*

*territorio es, más que una traba, un instrumento esencial para poner en marcha destinos de calidad."* (Barrado, 2009:283).

Después de esta introducción sobre el papel de la planificación y ordenación del territorio para el turismo, aspecto central de esta sección, a continuación el discurso se centra específicamente en la evolución de los conceptos teórico-prácticos de la disciplina; ¿cómo se ha entendido hasta el momento? y ¿qué ha aportado?

Sin entrar en el detalle, al igual que el urbanismo surgió como respuesta al frecuente deterioro de las condiciones de vida de la ciudad industrial (en el siglo XIX), los procesos de urbanización e industrialización a escala regional llevaron a definir el planeamiento regional (*Regional planning*) como disciplina, así como las políticas y estrategias de desarrollo durante el siglo XX. Estas ideas sirvieron de inspiración para la posterior elaboración de la Carta Europea de Ordenación del Territorio en 1983.

Antes de llegar a este punto, merece la pena incorporar algunos antecedentes conceptuales. La publicación de la tesis doctoral, denominada 'Ordenación del Territorio. El caso del País Vasco y su zona de influencia', al menos en España fue pionera en la definición del concepto, al mencionar que la ordenación del territorio: "(...) es el estudio interdisciplinario y prospectivo de la transformación óptima del espacio regional, y de la distribución de esta transformación y de la población total entre núcleos urbanos con funciones y jerarquías diferentes, con vistas a su integración en áreas supranacionales." (Sáenz de Buruaga, 1969:229). Años después el mismo autor amplía el concepto al destacar el carácter complejo, polifacético, relativo, pluridimensional, ambivalente y antropocéntrico de la ordenación del territorio. (Sáenz de Buruaga, 1980, citado por Pérez Andrés, 1998).

Desde otro punto de vista, Racionero (1978) planteó que la esencia de la ordenación del territorio está en ordenar las ciudades en el espacio, y aunque en la teoría y la práctica intervengan otros puntos vinculados a las infraestructuras o aspectos ecológicos, éstos son los elementos primordiales al



formar jerarquías y zonas de influencia que requieren un reparto equilibrado del desarrollo por todo el territorio.

A pesar de los años transcurridos, se constata la validez y evolución de éstas ideas al contraponerlas con otras definiciones más recientes. El grado de eficiencia al que hace mención Sáenz de Buruaga se puede vincular perfectamente a la sostenibilidad y calidad, requeridas actualmente en los espacios turísticos como mecanismo de exigencia o superación, así como la postura antropocéntrica en la que se identifica al hombre como el encargado de llevar a cabo las acciones en beneficio del medio ambiente y socorro de la sociedad.

En el capítulo anterior, al presentar la transferencia del corpus desde una visión europea, se acotó parte de una de las definiciones más completas y asentadas hasta el momento sobre ordenación del territorio, proveniente de la Carta Europea de Ordenación del Territorio (1983). En esta se refleja la conexión entre las distintas acciones sectoriales en busca de una utilización más racional del territorio, que debe responder a un proceso democrático, global, funcional y prospectivo. El documento define esta disciplina como:

*"(...) la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad, cuyos objetivos fundamentales son el desarrollo socioeconómico y equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida, la gestión responsable de los recursos naturales, la protección del medio ambiente y, por último, la utilización racional del territorio."* (Consejo de Europa, 1983).

Anteriormente se apuntó que, la ordenación del territorio como disciplina se inició en Europa tras la II Guerra Mundial. No obstante, para España fue específicamente en las últimas décadas del siglo pasado cuando realmente emergió, a partir de la transferencia de los asuntos vinculados a la materia hacia las CCAA, brindándole un nuevo protagonismo, que sin embargo aún no se ha consolidado completamente. Al respecto, Florencio Zoido menciona en referencia a la política de ordenación del territorio en Europa que:

*"Es preciso hacer un definitivo esfuerzo para asentar conceptual, metodológicamente y políticamente esta función pública. Aunque la semántica de la expresión ordenación del territorio está abierta a*

*contenidos muy amplios y aplicaciones en todas las escalas espaciales, la evolución real va consolidándola como una política de planificación física, referida a los hechos a los que se confiere valor estructurante en territorios de ámbito regional y comarcal.” (Zoido 1995, citado por Hildenbrand, 2002:26).*

En el caso de Costa Rica, la ordenación del territorio aún es un proceso muy incipiente, a pesar de que se han dado algunas experiencias principalmente desde finales de la década de los sesenta. Sin embargo, lo hecho hasta el momento se resume en esfuerzos aislados y desligados, insuficientes para considerarlos como una política de Estado consolidada. Si bien se han hecho nuevos intentos al respecto (recopilados con detalle en el siguiente capítulo), estos aún se muestran bastante reducidos. Pese a ello, conceptualmente sí se aprecia un acercamiento a los planteamientos de la visión europea de ordenación del territorio y a otros paradigmas provenientes del marco supranacional, especialmente en cuanto a la legislación. A nivel costarricense, Lücke (1998) ha definido el ordenamiento territorial como:

*“La política de estado e instrumento de planificación del desarrollo desde una perspectiva holística, prospectiva, democrática y participativa. Permite una apropiada organización política-administrativa de la Nación y la proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de la sociedad, garantizando un nivel de vida adecuado para la población y la conservación del ambiente, tanto para las actuales generaciones, como para las del futuro.” (Lücke, 1998, citado por Rodríguez, 2010).*

Posteriormente, al entrar en el detalle específico de cada nación (dentro del macro y meso análisis) se profundizará en el cómo se conceptualiza la ordenación del territorio desde los textos legales e instrumentos, en sintonía con la distribución de las competencias en la materia.

Volviendo a los aspectos conceptuales de la ordenación del territorio, una definición más reciente de Gómez (2008) la entiende como:

*“(…) la proyección en el espacio de las políticas económica, social, cultural y ambiental de una sociedad, y el sistema territorial, como el resultado de aquellas. (...) el estilo de desarrollo definido por tales políticas, se plasma en las actividades – los usos del suelo – que se localizan en el territorio, en los asentamientos poblacionales y en los canales de relación (infraestructura viaria, de comunicaciones y*

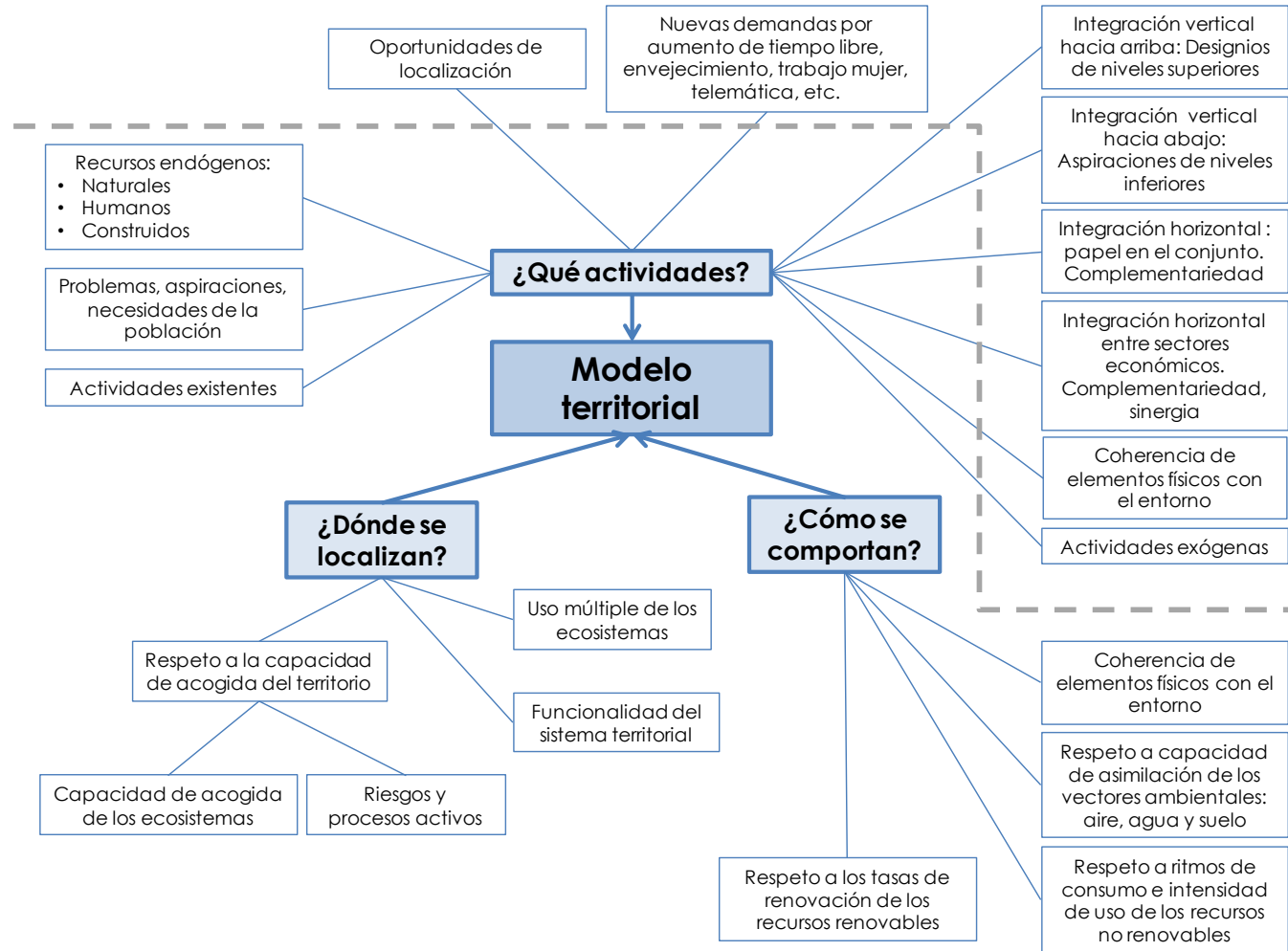
*otras) que dan funcionalidad al sistema; y todo ello configura el modelo territorial: la expresión física y visible de una sociedad, la cristalización de los conflictos que en ella se dan, el reflejo de los cambios que se producen en el estilo de desarrollo y, en suma, en la escala de valores sociales." (p. 53).*

Según este autor una síntesis del modelo conceptual de la ordenación del territorio (figura 5), a partir de la formulación del modelo territorial, debe ayudar a que la implantación de actividades en el territorio cumpla con tres criterios:

- a) Utilización racional del medio físico de acuerdo con su capacidad de carga, a partir de factores como su fragilidad y potencialidad;
- b) La funcionalidad del sistema a partir de la optimización de las relaciones entre las actividades, que responda de forma armónica y eficaz a las situaciones de compatibilidad o incompatibilidad de usos, así como de neutralidad, complementariedad, sinergia y disfuncionalidad y
- c) Búsqueda del uso múltiple de los ecosistemas (protectores, industriales y urbanos, productivos y difusos).

Desde una perspectiva ligada a la práctica de la ordenación del territorio, además de los objetivos fundamentales, expresados en la Carta Europea de Ordenación del Territorio (primer texto internacional que define el concepto), Hildenbrand (2002) presenta algunos objetivos más concretos de la disciplina, entre ellos: a) Identificar y evaluar las potencialidades de desarrollo según el espacio en cuestión; b) Fortalecer y mejorar el sistema urbano; c) Articular e integrar el territorio interna y externamente; d) Plantear la ubicación de las infraestructuras, equipamientos y servicios con carácter supramunicipal; e) Distribuir de manera equilibrada las actividades y los usos del suelo; f) Optimizar la localización de las instalaciones productivas; g) Prevenir los riesgos de origen natural o antrópico; y h) Proteger la naturaleza y el patrimonio histórico y cultural.

Figura 5. Modelo conceptual de la ordenación del territorio



Fuente: Gómez, 2007:80.

En este mismo sentido, Galiana y Vinuesa (2010) plantean que no debe buscarse una definición o esquema reproducible para cualquier territorio, puesto que se debe tener en consideración su complejidad e incertidumbre. Esta condición es propia de su dimensión política, democrática y en constante cambio en cuanto a la interpretación de la realidad por parte de los agentes del territorio, influyendo claramente en la definición de los instrumentos y los procedimientos. Justificando el interés por su aplicación, Gómez Orea (2008) ha incluido dentro de la definición de ordenación del territorio, un acercamiento especialmente dirigido a su empleo:

*“(...) como enfoque y metodología para planificar el desarrollo sostenible, en cuanto identifica las actividades que soportan las dimensiones del desarrollo, las distribuye en el espacio de acuerdo con la vocación natural de medio físico y con las relaciones de sinergia, complementariedad, disfuncionalidad, compatibilidad e incompatibilidad que se dan entre ellas, regula su funcionamiento y atiende a todas las facetas – social, económica y ambiental – de la calidad de vida.” (Gómez, 2008:55).*

Sola (2005), en relación con lo expresado por Pérez Andrés (1998), quien plantea la ordenación del territorio como la materialización de un modelo territorial, presenta un doble orden de elementos. Por un lado, se cuenta con elementos estáticos constituidos por el territorio, y por otro, con elementos dinámicos integrados por el conjunto de actividades desarrolladas; en otras palabras al referirnos al concepto de ordenación del territorio: *“(...) se trata de ordenar espacialmente las distintas actividades humanas atendiendo a sus necesidades de territorio físico y en función de los impactos que son susceptibles de causar sobre el mismo.” (Sola, 2005:57).*

Dentro del sistema territorial de un país las escalas nacional, regional y local se enlazan a través de dos vertientes: a) la planificación física, entendida como la ordenación de los usos del suelo y actividades humanas (coordinación de los aspectos territoriales de las políticas sectoriales), sujeta a las restricciones y posibilidades del entorno natural, en las que se inserta la planificación territorial y urbana; y b) la planificación económica, concebida como el planteamiento de estrategias de desarrollo en las que tiene cabida la política económica, el desarrollo regional y el local, dependiendo de la escala.

Asimismo, desde la evolución práctica de la ordenación del territorio se han planteado algunos casos con una visión híbrida con el objetivo de integrar ambos tipos de planificaciones. Sin embargo, sus resultados se han limitado principalmente a los aspectos conceptuales, aunque en la mayoría de los casos se mantiene una cierta influencia entre ellas en la actualidad. Según Hildenbrand (2002) dentro del marco europeo<sup>66</sup>, la primera concepción ha sido empleada con mayor frecuencia en Alemania, Austria, Suiza, Holanda, Italia, España y Portugal, mientras que el segundo caso es típico de Francia y del Reino Unido.

Pujadas y Font (1998), plantean como mínimo tres interrogantes para ordenar el territorio como un recurso escaso, debido a su carácter limitado en términos absolutos y cualitativos: *¿qué se ha de ordenar?* (en relación con los múltiples usos del suelo y las actividades desarrolladas por el hombre), *¿para qué se ha de ordenar?* (con la mira en los objetivos y fines, casi siempre ligado a la sostenibilidad en sus vertientes económica, social y ambiental) y *¿cómo se ha de ordenar?* (específicamente con qué criterios se alcanzarán los objetivos propuestos).

Según estos autores la ordenación del territorio implica tres tipos básicos y genéricos de etapas encadenadas de intervención: a) legislación (al definir los principales objetivos, instrumentos y políticas de ordenación, tanto de carácter territorial como sectorial), b) planificación (al elaborar y aprobar los planes que definan un modelo territorial) y c) ejecución (como intento de transformar la realidad de acuerdo con lo planteado).

Complementando esta idea, Gómez Orea (2008), al referirse a la ordenación territorial, plantea una implicación de tres facetas complementarias que

---

<sup>66</sup> Por un lado el modelo alemán (*Raumordnung*), que entiende la planificación física del territorio a escala regional y subregional sin tener en cuenta sus posibles vinculaciones con la planificación económica, más bien se centra en la coordinación de los aspectos territoriales de las políticas sectoriales y la coordinación del planeamiento urbanístico municipal. Mientras que por el otro lado, se presenta un modelo más amplio ligado al francés (*Aménagement du territoire*) y al británico (*Regional planning*), desvinculado de la práctica urbanística y que busca el aprovechamiento global del territorio y sus recursos naturales con una relación más estrecha con la planificación económica y social, y la puesta en marcha de objetivos dentro de una política de desarrollo económico regional.

permiten comprender la instrumentalización del proceso, a saber: a) el diagnóstico territorial (centrado en el análisis e interpretación del sistema territorial), b) la planificación territorial (o definición de las medidas para alcanzar un sistema territorial futuro) y una tercera en relación con c) la gestión territorial (conjunto de acciones para alcanzar el sistema territorial).

La ordenación del territorio como función pública distribuida entre los diferentes niveles de la administración, debido a su carácter horizontal o plurisectorial, debe coordinar las demás temáticas sectoriales, guiar las acciones del sector privado e intentar dar solución en el medio y largo plazo a los principales problemas que aquejan la calidad de vida de la población. Asimismo, tiene la misión por un lado de poner límites a las actividades humanas con el fin de preservar los valores ambientales y hacer un uso responsable de los recursos naturales, pero también, proponer acciones a nivel económico, tecnológico, político-institucional, demográfico, entre otros.

Por medio de su enfoque multidisciplinario y sistémico intenta superar las visiones fragmentadas, propias de las orientaciones estrictamente sectoriales. Su visión global le permite identificar sinergias entre actividades, así como dar solución a los posibles conflictos entre los usos del suelo y las actividades humanas. Por ello, desde esta aportación no se concibe la ordenación del territorio y el urbanismo como dos campos desconectados con el turismo debido a que en la práctica están estrechamente vinculadas entre sí, simplemente, actúan a diferentes niveles y con objetivos propios.

A su vez, se aprovecha del marco supranacional incorporado en los tiempos recientes a esta disciplina en la que se pide una respuesta ante temas clave ligados a la calidad de vida, las nuevas exigencias ambientales, económicas y sociales, los desequilibrios territoriales, pero sobre todo a una sociedad regida por la incertidumbre. Antiguamente, el peso de la práctica se centraba en la elaboración de los instrumentos, con gran rigidez en algunos de ellos, situación que varía a partir del afianzamiento de las ideologías neoliberales, las cuales también han replanteado el sentido y alcance de la planificación.

Por tanto, la planificación territorial adopta una posición de acompañamiento en la práctica del manejo y la gestión del territorio, menos rígida y con mayor visión estratégica, dando espacio a otro tipo de acciones distintas al marco estrictamente normativo, como por ejemplo, la realización de estrategias compartidas entre políticas sectoriales, redes de cooperación entre actores y fórmulas menos rígidas en la que prevalezca la participación.

## 2.2. Las políticas sectoriales y su destacado papel territorial

Una vez definido el marco que rige las actividades humanas sobre el territorio desde la búsqueda de una visión integral, esta sección se estructura en dos partes. En primer lugar se comienza, a modo de introducción, con la definición general de qué es una política sectorial, qué hace, cuáles son algunas de ellas y cómo se hace operativa su conexión tanto a nivel individual como con el resto de políticas sectoriales. En una segunda línea se analiza con un mayor detalle la política y planificación sectorial del turismo, eje central de esta investigación.

La política y planificación, como herramientas públicas, son términos bastante cercanos (Mason, 2003); las políticas públicas al final constituyen herramientas que apoyan la ejecución de una correcta planificación. Quizás, uno de los principales puntos disidentes entre ambas se centra en que la política pública esta esencialmente manejada desde las actividades del gobierno, mientras que la planificación incorporara a los sectores privados y productivos durante la elaboración de los instrumentos a través de los procesos definidos en el marco de la gobernanza territorial.

El Estado no debería quedar de lado como un simple espectador del acontecer económico, social y ambiental en relación con el acontecer territorial, de sus procesos y transformaciones; al igual que no es conveniente que el mercado y las inversiones estén por la libre. Para ello se establecen las políticas públicas, como un instrumento que permite al Estado cumplir con sus obligaciones dictadas por la Constitución Política, a la vez que mediante ellas se vinculan las necesidades de corto plazo con una visión en el mediano y largo plazo.



Al hablar de políticas públicas sectoriales, se hace referencia a las políticas que a distintos niveles competenciales definen la política sobre alguna temática específica. En ellas, se institucionaliza la intervención pública a través de un conjunto de decisiones y estrategias adoptadas por una autoridad legítima, con el fin de expresar su voluntad política para modificar una situación determinada, especialmente problemas de cierta complejidad, entendidos desde una única variable que sobresale sobre el resto de temáticas. Se brinda una aproximación de tipo vertical que proyecta sobre el área de estudio elementos incardinados a una actividad específica.

Algunos ejemplos de políticas públicas sectoriales corresponden a temas como sanidad, educación, cultura, atención a problemáticas sociales y economía. Otras muestran un desarrollo más cercano a la ordenación del territorio; entre ellas, las que forman parte de las grandes infraestructuras (obras públicas de transporte, hidráulicas, eléctricas) y de temas vinculados a los aspectos urbanísticos, de vivienda o equipamientos. Asimismo, otras se asocian directamente a la gestión de las actividades productivas (agricultura, ganadería, industria, montes, turismo, minas y energía), y finalmente están las relacionadas con aquellos bienes de dominio público de titularidad estatal (agua, medio ambiente, costas).

Desde un punto de vista legislativo, utilizando como ejemplo el caso español, se establece una distribución de competencias sectoriales entre el Estado y las CCAA para la planificación, gestión y definición de políticas sobre distintas materias, muchas de ellas con una marcada incidencia territorial (anexo 5). Respecto al modelo costarricense, se presenta una organización centralizada en los poderes del Estado, por lo que a nivel de políticas públicas todas tienen origen en la escala nacional.

La materialización de las políticas a través de planes, programas, proyectos y legislación específica, requiere de una definición de redes de coordinación entre las distintas escalas territoriales. De acuerdo a la jerarquía establecida en el sistema de planificación habrá casos en que los temas de índole territorial introducen criterios de escala superior sobre las distintas planificaciones

sectoriales, pero también, en sentido contrario, se muestran esquemas donde sus lineamientos prevalecen o al menos se mantienen a un mismo nivel. Por tanto, la planificación sectorial puede elaborarse en las distintas escalas territoriales; aunque al respecto de su relación con otros planes de menor tamaño, como los urbanísticos, la regla general es el carácter vinculante sobre estos. Al ser un tema con cierta especificidad por las diversas características de los modelos de ambos países, especialmente en los casos como el español en que se dan competencias a nivel regional y subregional con distinta organización, su detalle se abordará en el macro y meso análisis.

No queda duda de que la existencia de distintas potestades vinculadas a las temáticas sectoriales, como las anteriormente apuntadas, provocan una superposición de competencias sobre el mismo territorio, por lo que, como apuntan Mathieson y Wall (1982), hablar de coordinación entre acciones es algo más que necesario. Se vuelve ineludible la definición de los instrumentos para dar operatividad a estas políticas, pero más importante aún, definir su naturaleza normativa.

#### 2.2.1. La política sectorial turística como política vertical

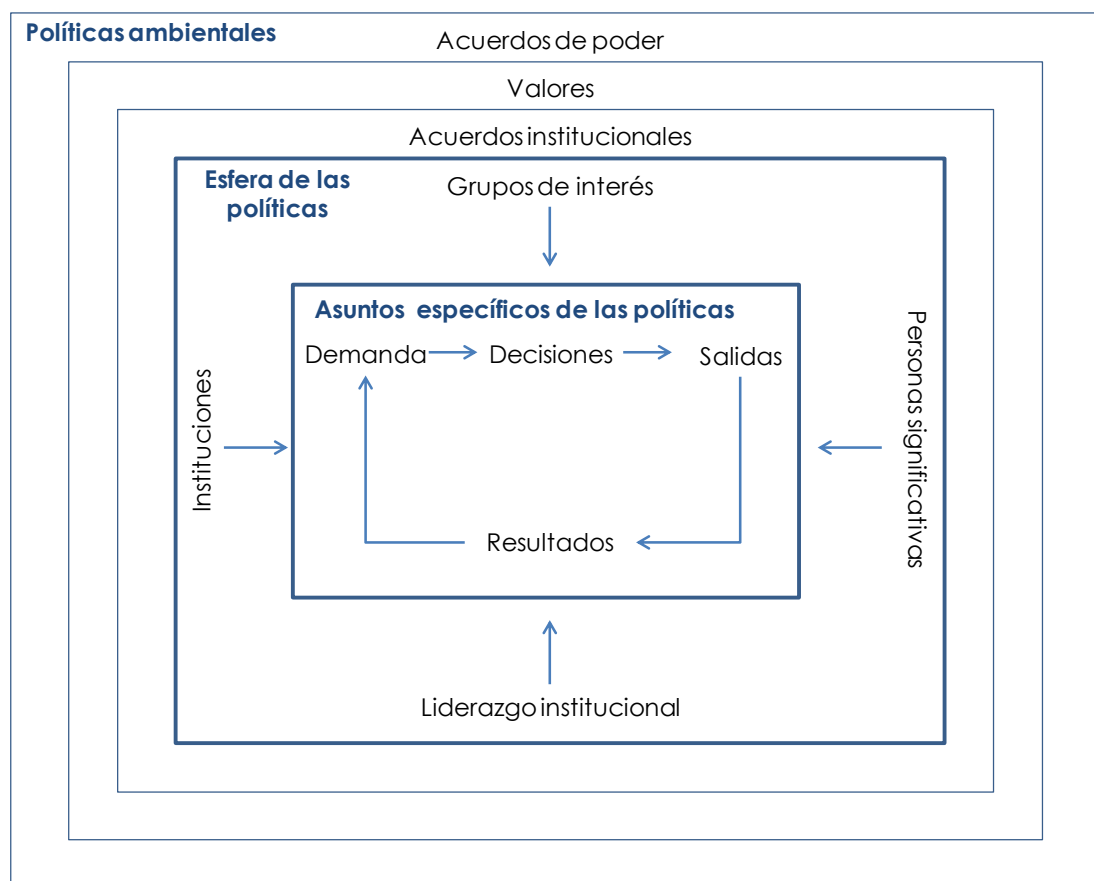
Después de una visión general sobre las políticas sectoriales corresponde a este apartado centrarse en una de ellas. Al respecto de la política turística, Monfort (2000), menciona que su origen y fundamento proviene de la política económica, de la cual se separa. Dicho autor sostiene que las políticas sectoriales se enfocan en atender una parcela concreta con independencia propia, aunque finalmente estas mantengan elementos comunes hacia otros temas.

Bajo esta visión economicista, plantea algunos de los objetivos esenciales que provienen de dicha política, principalmente, incidir en un ámbito de la esfera productiva de la economía del país en temáticas ligadas a favorecer el crecimiento de la renta nacional, la generación de empleo, el aumento de los ingresos en divisas y avanzar en el desarrollo y los equilibrios regionales. Desde esta investigación, sin que esta idea sea excluyente, más bien se entendería como limitada. Como apunta Velasco (2011), centrarla únicamente dentro de

la política económica de un país reduce notablemente su enfoque de análisis y sobre todo, dificulta la solución de algunos de los problemas más recurrentes asociados a la actividad.

La política pública es el punto central de la actividad gubernamental; en relación al turismo implica cualquier cosa que los gobiernos deseen hacer o no respecto al futuro de la actividad turística del país. Durante el proceso de puesta en marcha de estas políticas se incorporan diferentes actores, lo que se traduce en la incorporación de distintos intereses, valores, ideologías, formas de distribución del poder y decisiones públicas y privadas (figura 6).

**Figura 6. Elementos intervinientes en los procesos de ejecución de la política turística**



Fuente: Hall and Page, 1999:335. Traducción propia.

Según (Hall y Page, 1999), una vez que ha sido avalada la política turística esta se asocia con cinco diferentes medidas de acompañamiento, a saber: a)

Instrumentos regulatorios (leyes, regulaciones, licencias que cuentan con una base legal); b) Instrumentos voluntarios (acciones y mecanismos que no requieren gastos); c) Acciones con gasto (inversiones y gastos para el desarrollo de la política); d) Incentivos financieros (incluidos subsidios, impuestos) y e) Decisiones de no intervención (en los que el gobierno deliberadamente evita participar).

Según Inskeep (1991), algunas de las cuestiones básicas que se busca resolver a través del planteamiento de una política de Estado en relación al desarrollo turístico son: la definición del papel a desempeñar por parte del gobierno, la integración de lineamientos hacia el desarrollo sostenible, la protección del ambiente y la conservación del patrimonio cultural, la visión del tipo de turismo a desarrollar, el establecimiento del rango de crecimiento para el sector y la puesta en escena del modelo a seguir.

En vista de que el turismo debe interactuar con los demás políticas sectoriales, Dredge (1999) plantea una serie de inquietudes que deben ser resueltas por el proceso de planificación y diseño del destino, con ellas se busca establecer el modelo espacial más adecuado para facilitar el flujo de turistas, bienes y servicios en las regiones de destino, promover el sentido de lugar tanto hacia la población local como a los turistas, integrar el producto a diferentes escalas, promocionar los principales atractivos y establecer el escenario de desarrollo más óptimo en razones de costo beneficio.

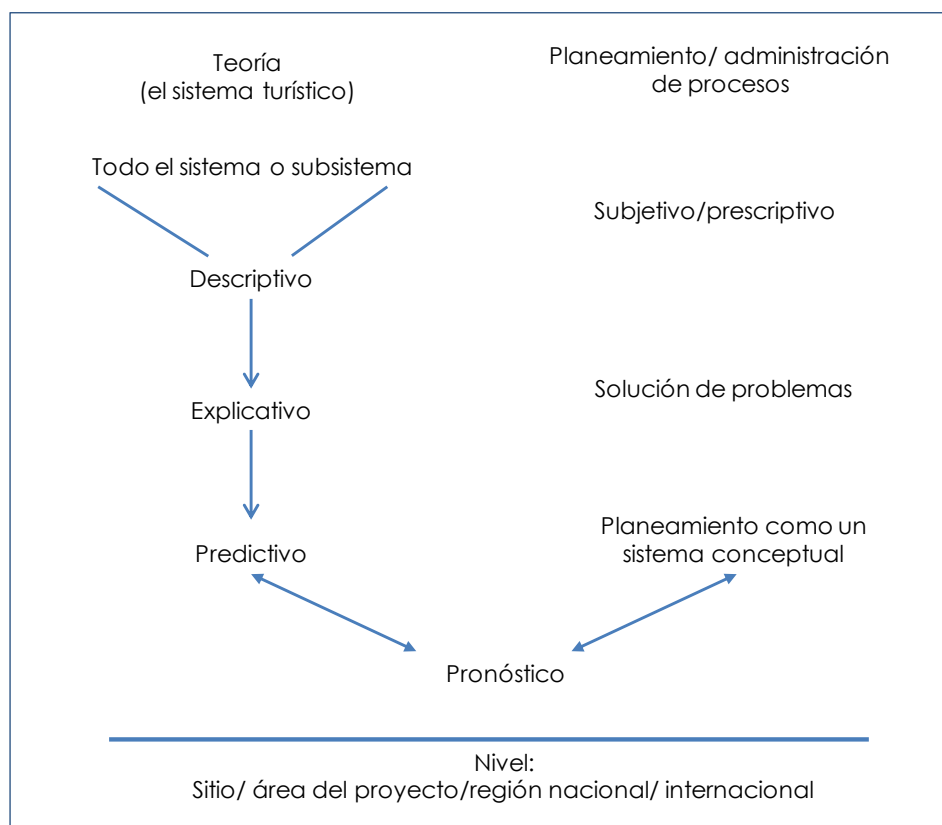
En un texto clásico para el tema que tratamos, específicamente en cuanto a los modelos de planificación turística, Getz (1986) <sup>67</sup> identifica dos tipos fundamentales (figura 7). Por un lado, los provenientes de la teoría conocidos como modelos teóricos, que a su vez se subdividen en patrones de tipo descriptivo, explicativo y predictivo. En el otro sector, los modelos ligados a los procesos de planeamiento y administración, mismos que se segmentan en esquemas subjetivos y prescriptivos de resolución de problemas y ligados a la

---

<sup>67</sup> En esta aportación, Getz a partir de más de 150 modelos turísticos, realiza un inventario ampliado con el detalle de los diversos tipos de modelos así como su datación y autores principales.

teoría de sistemas. Además de un posible tercer tipo que integra ambas tipologías de modelos principalmente, en el caso de los modelos predictivos.

**Figura 7. Clasificación de los modelos turísticos**



Fuente: Getz, 1986:22. Traducción propia.

Además, el mismo Getz (citado por Ivars, 2003:108) esboza cuatro enfoques dirigidos hacia la planificación turística, a saber:

- a) El desarrollismo, enfoque dominante en la planificación turística con el surgimiento del turismo de masas. Lo más peligroso de este enfoque es su posición, la cual ignora los efectos negativos de la actividad en temas como lo ambiental, cultural o social, al resaltar una visión economicista del tema y al ofrecer únicamente previsiones de demanda turística con fines fundamentalmente promocionales (de estímulo).
- b) El enfoque económico, plantea la necesidad de conseguir objetivos que fomenten la creación de empleo, la entrada de divisas, el

crecimiento económico y el desarrollo regional. Su visión es netamente exportadora, dejando de lado temas relacionados con lo social y el medio ambiente; ve el turismo como una industria análoga a otras.

- c) El enfoque físico-espacial, cuyo elemento más importante es la incorporación de la dimensión territorial. Este enfoque promueve una armonía entre la ordenación territorial y la planificación turística, basado en las posturas ecológicas del desarrollo cercanas a los conceptos de preservación y percepción del paisaje, capacidad de carga, impacto ambiental, etc.
- d) El enfoque comunitario (socio/cultural), resalta una línea de trabajo basado en el control local del desarrollo turístico con el fin de obtener beneficios para la comunidad a partir de un manejo racional de la actividad, con énfasis en desarrollos de abajo-arriba. No obstante, a la fecha, su operación ha mostrado dificultades prácticas y la necesidad de replantear algunos de sus términos. Uno de los textos clásicos en esta línea corresponde a Murphy (1985).

Estos enfoques de planificación del turismo se pueden complementar con los reseñados por Hall y Page (1999):

- e) El *boosterism* <sup>68</sup>, como un tipo de planificación esencialmente economicista cuya objetivo es la explotación de los recursos turísticos culturales y naturales con el fin de construir productos que permitan aumentar el número de turistas y los beneficios obtenidos a partir de su divulgación. Las estrategias se centran en la promoción y la publicidad en términos similares a los negocios o de tipo corporativo.
- f) El enfoque sostenible, como visión integradora de los temas económicos, ambientales y socioculturales. En este caso la planificación turística se realiza integrada con otros procesos planificadores de una forma holística y bajo la premisa de estar inserta en un sistema complejo.

---

<sup>68</sup> Esta denominación utilizada por Getz (1987), citado por Hall y Page (1999), proviene de una raíz que significa "estímulo", sin embargo distintos autores prefieren su traducción con el vocablo "desarrollismo", más cercano a la etapa de desarrollo del turismo español.

En cuanto a su relevancia, Inskeep (1991) citado por Williams (2009), justifica la necesidad de desarrollar la planificación turística de una forma flexible, comprensiva, integrada, sistémica, como una forma de alcanzar ciertos objetivos, entre ellos: brindar directrices al sector público y privado, coordinar con otros sectores productivos, mejorar la experiencia turística, facilitar el desarrollo económico, social y medioambiental, actualizar y revitalizar modelos obsoletos o negativos, especializar técnicamente a la población vinculada al sector y por supuesto, lograr un desarrollo controlado del desarrollo turístico.

En torno a la importancia de la planificación del turismo, vinculado con los enfoques anteriormente anotados, Williams (1998) resalta algunas de estas razones. Entre ellas, su función controladora del desarrollo ya que, si este es realmente su interés, puede brindar una disposición organizada de las instalaciones turísticas y la infraestructura vinculada, preservando los espacios de mayor valor natural. Además, según Inskeep (1991), puede servir de elemento conciliador entre los componentes que participan del fenómeno turístico insertando en ellos los principios del desarrollo sostenible y la distribución y redistribución de los beneficios económicos entre la población; sin olvidar que uno de los objetivos principales de la planificación siempre será maximizar la satisfacción del visitante y el propio residente. Tampoco se puede dejar de lado que la integración del turismo en los sistemas de planificación proporciona a la temática un significado político, con las posibilidades de utilizarlo como motor de cambio económico y social.

Según apunta Barrado (2003a), la principal aportación de la geografía a estos enfoques, sin ser esta la única, ha estado ligada a la planificación física y espacial del destino turístico, al intentar vincular el turismo como actividad con el modelo territorial establecido por el conjunto de la sociedad, asegurando la disponibilidad necesaria de recursos y equipamientos territoriales, así como una correcta vinculación con los demás sectores productivos presentes en el espacio. Williams (1998), al respecto de las contribuciones de la geografía al estudio del turismo, incluye además de la planificación del turismo el tratamiento escalar, las distribuciones espaciales del fenómeno turístico, los impactos resultantes y la modelización espacial del desarrollo turístico.

Complementando estas ideas, bajo una visión territorial, Ivars (2003) plantea algunas de las razones fundamentales que justifican la necesidad de brindar una mayor atención al desarrollo de la política sectorial turística. Al respecto, como un primer elemento destaca la posibilidad que tiene para contribuir al bienestar social, así como también, su integración dentro de los temas vinculados al desarrollo sostenible. Además, en vista de la afectación sobre los recursos y bienes públicos que provoca la actividad turística, dicho autor menciona que es necesario evaluar sus consideraciones positivas y negativas a fondo, así como salvaguardar el interés general de la actividad sobre los múltiples intereses individuales.

Se pueden apuntar muchas otras actividades desarrolladas desde la planificación turística, las cuales le brindan su carácter e importancia, entre ellas: se encarga de realizar las previsiones de crecimiento de la demanda turística, así como la búsqueda de una contribución al desarrollo regional y local a través del turismo y su implicación con políticas de otra naturaleza (como culturales, económicas, ambientales y sociales). Conjuntamente, intenta corregir problemas estructurales en los espacios turísticos por medio de distintas fórmulas de planificación, facilitando la coordinación público-privada y un marco institucional-organizativo coherente para el desarrollo de la actividad. Barrado (2003a) añade un aspecto más ligado al marketing, como resultado de la vinculación de la planificación con los procesos de promoción, específicamente con *“(...) la creación y el desarrollo de nuevos productos y destinos, la puesta en valor de recursos y la producción a partir de ellos de valor comercializable.”* (p. 294).

La planificación turística entendida como: *“(...) el proceso de ordenación y organización del territorio, a través de estrategias viables y orientadas a la consecución del desarrollo turístico sostenible de dicho espacio.”* (Millán, 2008:128), requiere además de un enfoque integrador y sistémico<sup>69</sup> que incorpore los diferentes instrumentos y disposiciones legales sectoriales. Por ejemplo, los temas vinculados a los recursos del agua, los espacios protegidos,

---

<sup>69</sup> Pearce (2012) recoge diversos enfoques que explican las relaciones sistémicas y en red del turismo.



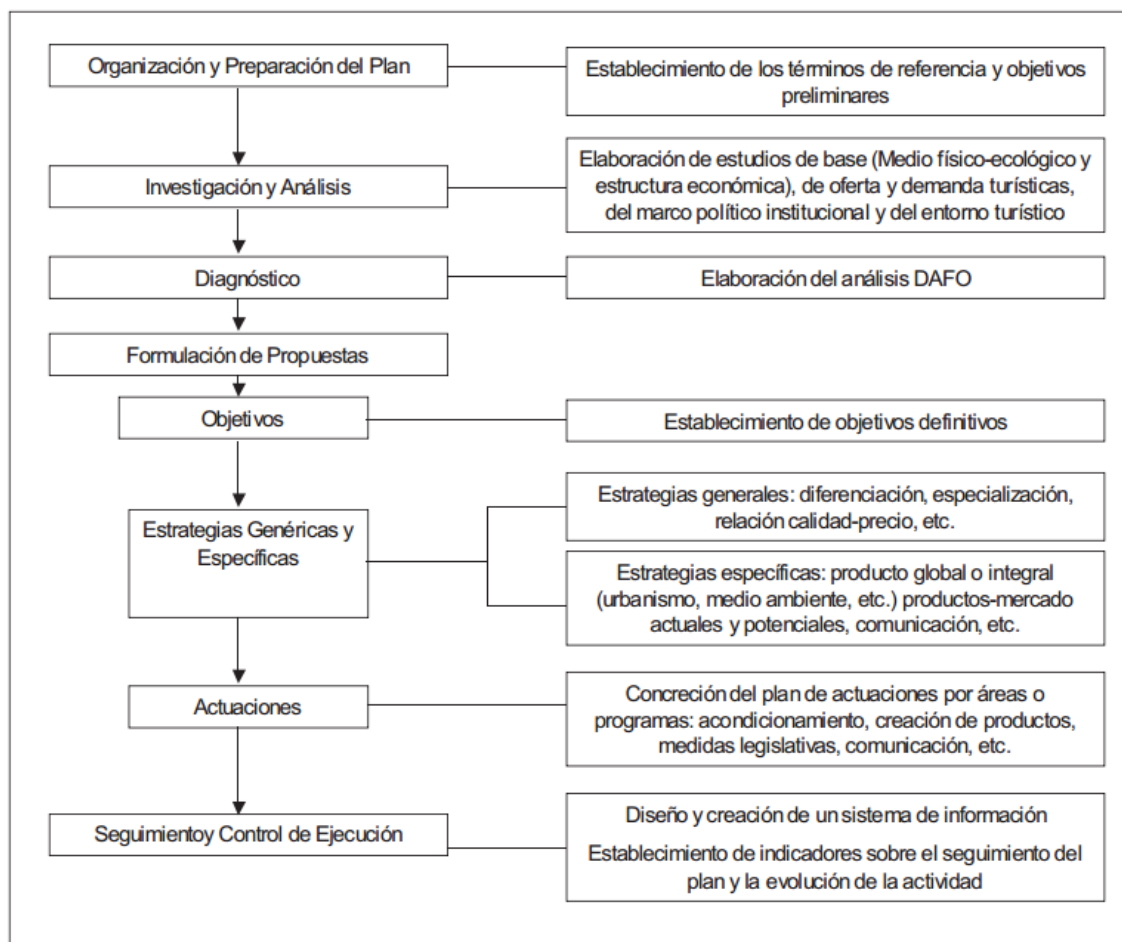
las costas, las infraestructuras de comunicación, el ambiente, la sanidad, la cultura, el patrimonio, la educación y la agricultura. Sin embargo, el significado de planificación turística “(...) se define por los objetivos que debe cumplir, los cuales, lógicamente, varían tanto en su composición como en su jerarquía en función de los fines perseguidos y del enfoque utilizado.” (Ivars, 2003:99).

Al respecto de la metodología establecida para llevar a cabo el proceso de planificación sectorial del turismo, la OMT (1994)<sup>70</sup> plantea las siguientes etapas encadenadas: a) Estudios de preparación (términos de referencia, programación de las actividades); b) Determinación de objetivos (sociales, económicos y ambientales); c) Estudio de todos los elementos (a distintas escalas y desde una visión sistémica); d) Análisis y síntesis (para profundizar en la información cualitativa y cuantitativa); e) Política y formulación del plan (incluyendo la formulación de escenarios); f) Formulación de recomendaciones institucionales (a modo de conclusión) e g) Implementación y monitoreo (bajo la aplicación de indicadores).

En la misma línea, Ivars (2003) plantea un modelo básico para entender el desarrollo de la planificación turística (figura 8). Este autor toma en consideración una cadena de fases claramente influidas por la propia actividad turística y la percepción de su evolución por parte de los agentes intervinientes, así como las lógicas propias de las escalas espaciales y temporales. Destaca en este modelo la incorporación de aspectos propios de la planificación estratégica como la competencia, el establecimiento de tácticas y acciones programadas.

---

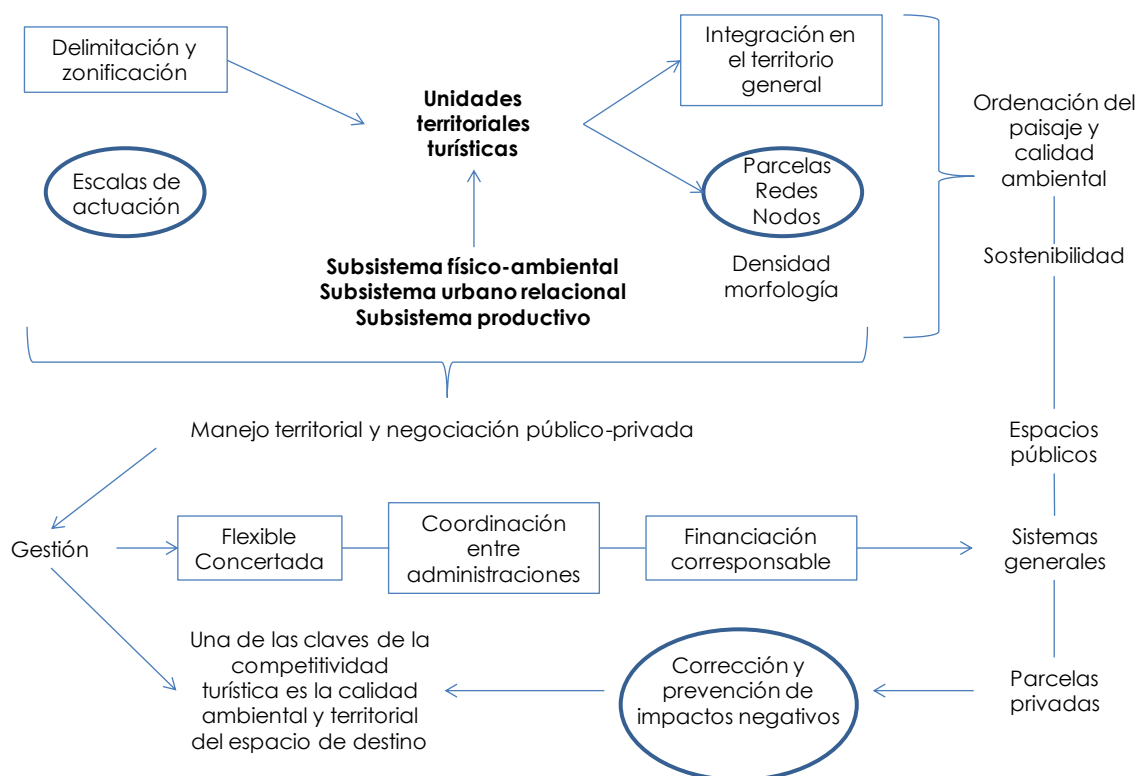
<sup>70</sup> En el apéndice 4 del libro ‘*National and Regional Tourism Planning. Methodologies and Case Studies*’ (OMT, 1994) se establece una lista de verificación de los principales aspectos que deberían contemplarse a la hora de realizar un plan nacional o regional de turismo, insumo que ha sido tomado en consideración para la elaboración de los estudios de caso de esta tesis doctoral.

**Figura 8. Esquema básico del proceso de planificación turística**

Fuente: Ivars, 2003:101.

En relación con la planificación turística, otros autores han puesto mayor atención sobre elementos más específicos. Por ejemplo, Edgell, Ruf y Agarwal (1999) han estudiado el proceso de planeamiento de la industria turística desde las estrategias de marketing. Otros, específicamente en cuanto a la vinculación entre el manejo territorial de los flujos con la actividad turística o la visión del territorio como un producto en sí mismo necesario de responder a las presiones impuestas por el sector. Estas temáticas se consideran cada vez con mayor frecuencia, hecho que aumenta la complejidad del análisis turístico, pero a su vez, enriquece su estudio en temas vinculados a la sostenibilidad, el paisaje, la calidad ambiental y la participación ciudadana, tanto en las etapas de planificación como de posterior gestión del destino (figura 9).

Figura 9. Esquema de la planificación y gestión del espacio turístico



Fuente: Vera et al, 2011:74.

Finalmente, como preámbulo del siguiente apartado, es necesario volver a incidir sobre la coincidencia entre lugar de producción y de consumo. La planificación turística, como política vertical dirigida a la ordenación del turismo, debe ser consciente de sus conexiones con el suelo y los recursos, lo que Barrado (2001) apunta como las relaciones ida y vuelta, entre lo sectorial y lo territorial; "(...) el espacio turístico asiste al doble juego de intereses del oferente (como lugar de producción y como producto ofertado) y del consumidor (como bien y servicio a consumir), algo excepcional si lo comparamos con otros sectores socioeconómicos." (Barrado, 2001:6).

### 2.3. Transversalidad e imposibilidad de disociación

La planificación del espacio turístico debe centrarse en la producción de ambientes funcional y estéticamente agradables, rehuendo a la uniformidad y evitando el desarrollo no planificado (Pigram y Jenkins, 1999). Bajo esta línea, esta sección retoma algunos aspectos ya abordados en cuanto a las

posibilidades de conexión entre los aspectos territoriales y turísticos, intentando enfatizar sus posibilidades de alcanzar un desarrollo turístico sostenible.

El mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes de un territorio se cimenta, entre otros aspectos, en la adopción de medidas tendentes a establecer la sostenibilidad como eje principal de las acciones de desarrollo. Si se concibe un plan territorial turístico como *"(...) un instrumento de ordenación del territorio que clasifica, ordena y regula la actividad turística en una determinada área"* (Antón y González, 2005:194) se vuelve necesario considerar un trato integral de las dimensiones económica, sociocultural, ambiental e institucional como un camino viable para la reorientación del modelo turístico en los casos de estancamiento, o consolidar su crecimiento bajo parámetros sostenibles en los destinos aún incipientes. La incorporación de criterios de sostenibilidad en relación al turismo (Clarke, 1997; Hall 2000; Williams, 2009; Pulido y Sánchez, 2011; Pearce 2012) permite una mayor competitividad del territorio, una reducción significativa de los costes y una visión de futuro sobre las decisiones más óptimas a ser consideradas en las políticas y el planeamiento. Según apunta Sola (2005):

*"(...) Es la propia consideración compleja del fenómeno turístico, que implica una amplia gama de usos y afecciones del suelo, y que fuerza la consideración de otra serie de aspectos como los medioambientales, los comerciales o los relacionados con determinadas infraestructuras o transportes, la que trae causa de la necesidad de acometer su ordenación desde una perspectiva intersectorial y coordinada, que tenga en cuenta los distintos intereses en juego."* (p. 83).

El turismo, una de las actividades con mayor auge en el último siglo, no es un sector inocuo para los territorios donde se implanta. La visión positiva o negativa del fenómeno se refleja desde la crítica social y científica; tanto si el turismo ha sido planteado a través de un vínculo coherente y armonioso a nivel territorial y sectorial, o si por el contrario, supera la capacidad de acogida que posee el territorio producto de una posición que ignora sus repercusiones.

El territorio utilizado en otras actividades productivas responde a lógicas de producción del espacio distintas de las centradas en el ocio y el consumo, lo que provoca cierta complejidad en la forma en que se aborda su

planificación y se tratan sus repercusiones (Barrado, 2003a). En algunos casos, incluso se llega a vincular el turismo de forma reduccionista con los procesos de desarrollo urbanístico ligados al ámbito residencial (como una forma singular de urbanización), y en otros, se contempla el turismo como la única posibilidad de desarrollo, situación bastante común en el caso de las áreas rurales.

Si se planifica adecuadamente *"(...) la actividad turística puede convertirse en un factor para la conservación de los recursos ambientales y patrimoniales del territorio, al tiempo que puede ser el punto de arranque para los procesos de corrección de los desequilibrios espaciales y económicos."* (Barrado, 2009: 278). En definitiva, el turismo implica muchos otros factores vinculados a la construcción del producto y el destino turístico que no pueden resolverse de forma conceptual y operativa desde una dinámica urbanizadora que no contemple, además del hospedaje, la venta de servicios para el disfrute de los recursos territoriales presentes en el destino y su acompañamiento con el espacio y los bienes públicos.

Estas relaciones *territorio-turismo / producción-consumo* no siempre se concilian de forma sencilla, dada la complejidad de conectar desde un punto de vista práctico la planificación territorial con las políticas y planificación sectorial turística dentro del mismo espacio geográfico, su enlace requiere de estrategias que hagan posible su integración a nivel normativo y de gestión, muchas veces aún inexistentes. Pese a ello, desde esta aportación, se defiende la necesidad de que a todas las escalas se parta *"(...) de la base de que la planificación y la práctica territorial son condiciones indispensables para dotar a la gestión de los territorios y espacios turísticos de pautas y elementos de sostenibilidad"* (Antón y González, 2005: 11), principalmente en las escalas locales o comarcales, donde los vínculos entre planificación y sostenibilidad son especialmente importantes, idea que fue posteriormente abordada por Williams (2009).

Tampoco se puede validar la posibilidad de contar exclusivamente con una planificación sectorial turística sin vínculos a la visión territorial, ya que su

ámbito de acción se vería limitado a temas como la promoción, creación de valor comercializable o coordinación de aspectos muy específicos, perdiendo la visión de conjunto. Esta situación en la mayoría de los casos "(...) se va a mostrar como insuficiente para el logro de objetivos más ambiciosos dirigidos a la conformación del producto turístico correctamente incardinado en el espacio y con miras de mantenimiento de su rentabilidad a largo plazo." (Sola, 2005:82).

El modelo ideal establecería una vinculación entre el planeamiento territorial y el sectorial turístico a diferentes escalas de intervención (Williams, 2009) (desde lo supranacional hasta la local), de forma que permita una mayor coherencia en el ámbito de actuación (entre los canales de comunicación de ambas planificaciones), facilite la integración de los agentes, las directrices a seguir, la configuración territorial de los sistemas productivos, los sistemas generales de movilidad, las infraestructuras, las políticas sociales y de protección del medio ambiente; pero quizás, lo más importante, la imagen del destino, con una adaptación temporal y en un espacio en concreto. En otras palabras,

*"(...) una perspectiva transversal que permita integrar la planificación horizontal y la vertical, conectándolas y estableciendo sistemas de subordinación de una sobre otra y de resolución de conflictos en los aspectos en que se superpongan; pero dejando al mismo tiempo que cada una conserve sus características particulares y sus intereses y focos de atención preferentes."*  
(Barrado, 2001:9).

Numerosos ejemplos carentes de políticas adecuadas y llenos de permisividad normativa han demostrado cómo un crecimiento incontrolado y masivo del turismo, desligado de cualquier ordenación, trae repercusiones negativas sobre el medio, contribuyendo a la degradación paisajística y medioambiental de extensas zonas con valores y recursos ya en uso (pero también potenciables de ser rentables en un corto, mediano o largo plazo), así como una ruptura del orden social y económico. *"El gran riesgo del fenómeno turístico en el territorio es la conversión en actividad única, en elemento dominante, cuando ello se puede combatir con una eficaz práctica turística (...) que conlleve la complementariedad de actividades, nunca la sustitución."* (Cebrián et al. 2001:48).

De forma similar, la presión ejercida sobre el territorio y el patrimonio natural, edificado e intangible, pone de manifiesto la importancia de la actuación inmediata desde el punto de vista de la conservación, como un mecanismo de control que asegure la valía de sus atractivos. La responsabilidad a la que se hace mención se vuelve fundamental para propiciar un respeto sobre el legado de las generaciones futuras, con el fin de mantener los procesos de dinamización y desarrollo turístico dentro de los límites de la sostenibilidad; "(...) es lógico que en la vertiente territorial de la planificación turística la ordenación del territorio desempeñe un papel fundamental que, dado su carácter global, complemente la visión sectorial de la planificación turística." (Ivars, 2003:166).

Según Millán (2008), la lógica que impone una planificación turística con un enfoque territorial contempla varias etapas, entre ellas:

- a) Una diagnosis de su competitividad territorial (a partir de sus dimensiones medioambiental, social, económica y a escala global).
- b) La integración de su capital territorial (natural, humano, social y de imagen).
- c) La puesta en marcha de una estrategia territorial.
- d) La elaboración de un proyecto de territorio con base en su capital territorial.

Respecto al papel territorial del turismo anotado anteriormente, Barrado (2009) apunta a la consecución y búsqueda de los siguientes aspectos en beneficio de la sostenibilidad de la actividad turística y el territorio:

- a) La racionalización del uso del suelo por parte del turismo, con el fin de evitar la pérdida innecesaria de recursos y lograr una utilización óptima del espacio.
- b) La conexión de las necesidades territoriales del turismo con el resto de los usos del suelo, y por ende, con las demás planificaciones sectoriales.
- c) La integración de las nuevas demandas y ofertas turísticas bajo un modelo general de desarrollo sostenible.

Autores como Vera *et al.* (2011) destacan, como la gran paradoja del espacio turístico, la urgencia de llegar a un equilibrio entre los cambios en la percepción y calidad de los destinos turísticos, y la capacidad de éstos para responder a las dinámicas producidas. La única forma de conseguir resultados ante estas inquietudes sería por medio de una visión territorial del turismo, que vincule a los planes sectoriales con los documentos provenientes de la ordenación del territorio, con el fin de asegurar una conexión de las decisiones turísticas con el modelo territorial previsto. Esta idea permite avanzar en una doble vertiente, por un lado satisfacer las necesidades territoriales y de sistemas generales demandadas por la actividad turística; y por otro, evitar los choques entre distintos usos del suelo producto de las externalidades ambientales o socioeconómicas propias de determinados usos.

Una vez consolidada la vinculación entre ambas planificaciones, desde la administración, el sector privado y los colectivos ciudadanos se podrá trabajar en la consecución de objetivos y programas de mayor entidad o detalle técnico, en relación con: a) la arquitectura y la urbanización de los destinos turísticos (en relación con los aspectos de alturas, tipologías, etc.), b) los límites impuestos por la capacidad de carga turística, c) la ordenación del paisaje y la cualificación ambiental, d) la delimitación de unidades territoriales turísticas y e) los procesos de gobernanza en relación al turismo. Así como también otras temáticas, quizás más incipientes aún en su tratamiento, pero vinculadas directamente con la búsqueda del desarrollo turístico sostenible y la calidad en los destinos, en relación con: a) la preservación de la identidad cultural y el patrimonio, b) el uso más racional del espacio turístico por medio de una ocupación más selectiva del suelo, con una visión de aprovechamiento a través de la rehabilitación y regeneración del espacio ya construido, y c) la promoción de las relaciones del hombre con el medio natural.

### **3. Una aproximación conceptual al fenómeno turístico**

Según el país en cuestión, ya sea por causas endógenas o exógenas, las dinámicas que componen el fenómeno turístico presentan un distinto peso. En el contexto de volatilidad política actual, de globalización o *economía global*



(Castells, 1997) y de explosión de la información a escala planetaria, la complejidad del manejo del destino aumenta. Tanto España como Costa Rica sufren día a día importantes transformaciones en relación con las prácticas turísticas y con la forma en que es consumido el territorio, hechos que se reflejan a través de cambios de índole económico, social y ambiental.

Estas situaciones han obligado a reinventar la forma en que se miden sus implicaciones, así como la búsqueda de herramientas de planificación y gestión turística que respondan congruentemente a las necesidades del sector, de una forma holística y con una capacidad de respuesta más rápida, pero sobre todo, con una mayor efectividad a la hora de calcular su grado de respuesta.

*"El cambio de paradigma productivo y la implantación de un nuevo orden económico han configurado un nuevo escenario en el que se observa un cambio en la escala y en las pautas de la localización productiva y, también, la pervivencia de los desequilibrios territoriales y de la desigualdad social, e incluso se detectan nuevas marginalidades territoriales y tipos de exclusión social, que se manifiestan en distintas formas y escalas." (López, 1999:25).*

En los países de estudio el fenómeno ha provocado la presencia de innumerables consecuencias negativas producto de una mala administración y reducida vigilancia de sus impactos, con pérdidas irreparables de recursos. Como resultado, se tiene una sobredimensión de la oferta, banalización y desculturización de paisajes, destinos maduros que no han sabido reconvertirse, lo que los hace caer rápidamente en la obsolescencia, entre otros aspectos. Sin embargo, no todo ha sido negativo, en estas mismas naciones se han generado importantes retribuciones a las arcas públicas y privadas, se ha avanzado en el desarrollo de las infraestructuras, se han abierto vías de trabajo para la cooperación internacional, se ha fomentado el empleo local con repercusiones al desarrollo económico, además de un importante aumento del intercambio cultural y promoción internacional, y de una mayor atención hacia la conservación de los valores naturales y culturales.

Como punto de partida se toman los aspectos anteriormente señalados, y se intentan clarificar algunos de los principales conceptos alrededor del

fenómeno turístico, los cuales han sido resultado de su estudio multidisciplinar. Sin embargo, no se puede olvidar que este mismo aspecto ha dificultado su consolidación; al respecto, Boullón (1988) expresa que una de las principales causas de la dificultad de construir un cuerpo teórico del turismo se da por la falta de integración de los estudios y trabajos realizados, con el fin de establecer un conocimiento y comparación de las ideas en torno al fenómeno, e incluso su consideración como una ciencia. Como segundo problema, se plantea la existencia de distintos códigos para transmitir la información derivados de la multidisciplinariedad, hecho que conlleva diferentes interpretaciones en la forma de percibir los mensajes. Hacia la previsión de estas dificultades se aboca esta sección.

### 3.1. La experiencia turística y la relación entre ocio, recreación y turismo

Sin ser los únicos, una muestra representativa de autores como Mieczkowski (1981), Mathieson and Wall (1982), Murphy (1985), Luis (1988), Inskeep (1991), Williams (1998), Hall and Page (1999), Valenzuela (1998-1999), Barrado (1999 y 2003), Jafari (2002), Vera *et al.* (2011) y Pearce (2012) han apuntado acerca de los distintos aspectos que permiten comprender las relaciones entre los conceptos de recreación y ocio, así como la unión de estos con el turismo.

Por ejemplo, Barrado pone el acento en *“(...) la separación entre el turismo y otros conceptos ligados al disfrute y consumo de tiempo de ocio no ya sólo es difícil desde el punto de vista conceptual, sino que aparece como totalmente inapropiada en el actual contexto de una sociedad postindustrial.”* (Barrado, 2003a:89). Para Luis (1988) existe una importante ambigüedad conceptual a la hora de tratar estos conceptos vinculados a la experiencia turística, ya que sin duda alguna son fenómenos parcialmente superpuestos. El turismo, como fenómeno multifacético,

*“(...) se define como el estudio del ser humano (el turista) cuando se encuentra lejos de su hábitat normal, de los equipamientos, las infraestructuras y las redes de servicios que han de satisfacer sus diversas necesidades y de los mundos ‘ordinario’ (del que procede el turista) y ‘extraordinario’ (al que viaja el turista), así como las relaciones dialécticas que se establecen entre ambos contextos.”* (Jafari, 2002: 636).

Este tipo de razonamiento, entre el destino emisor y receptor, complementa los procesos de interacción en el territorio, similar a los ya planteados por Mathieson y Wall (1982) al identificar tres elementos básicos: uno dinámico (el viaje), otro estático (la estancia en el destino) y finalmente, una consecuencia de la interacción entre ambos (impactos económicos, físicos, sociales). Otra definición<sup>71</sup>, más de tipo estadístico (operativo), es la emitida por la OMT (1994) la cual manifiesta que el turismo “(...) comprende las actividades que realizan las personas durante sus viajes y estancias en lugares distintos a su entorno habitual, por un período de tiempo consecutivo inferior a un año, con fines de ocio, por negocios y otros” (OMT, 1998:11). Simplemente anotar que, al definir el turismo como el producto de una industria multisectorial, tienen cabida diversas interpretaciones y enfoques tan variopintos como las disciplinas participantes en su estudio; por ello se ha decidido presentar estas dos variantes, dejando de lado otras interpretaciones alejadas de una visión espacial - territorial.

Según Hall y Page (1999) el turismo implica tres variables: el desplazamiento de personas, un sector o industria parte de la economía, y un extenso sistema de interacciones entre personas residentes y turistas en el propio destino. Ya en la práctica, el turismo es una manera particular de emplear el tiempo libre y de buscar recreación física y psicológica. Por ello, su relación hacia otros conceptos está en sintonía con la actividad desarrollada, el lugar y el tiempo que se emplea en su desarrollo.

Con base en los trabajos de superposición de Mieczkowski (1981) se presenta el turismo y la recreación como parte de una idea más amplia de ocio, en la cual no son claros los límites entre conceptos (figura 10). En ellos se generan distintos estadios producto de las relaciones entre el trabajo y el ocio a una mayor escala y entre la recreación y el turismo a lo interno del ocio.

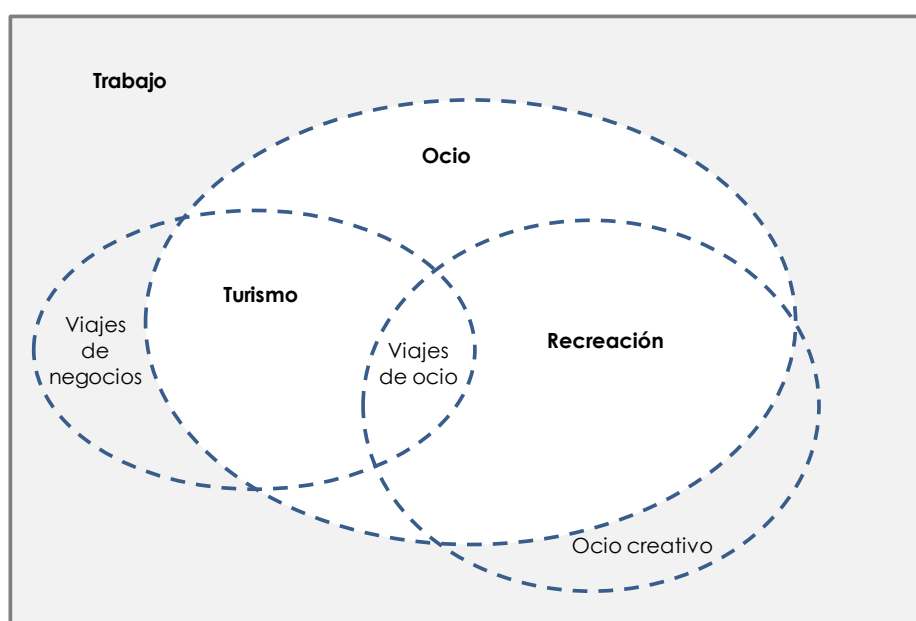
El ocio se vincula con el tiempo libre de una persona, una vez que el trabajo, el descanso y las necesidades básicas ya han sido satisfechos. El ocio turístico

---

<sup>71</sup> Dicha definición ha evolucionado desde su primera formulación en la ‘Conferencia de las Naciones Unidas sobre Turismo y Viajes Internacionales’ celebrada en Roma en 1963.

implica vivir experiencias recreativas relacionadas con los rasgos característicos del destino. El recreo, por su parte, "(...) se considera una actividad placentera, aceptada por la sociedad, que permite al individuo recuperarse y es concomitante con la experiencia del ocio" (Simmons, 2000: 542). El recreo reúne las distintas actividades realizadas durante el tiempo de ocio; según Luis (1998) debería tenerse como único criterio para su evaluación, el grado de claridad con el que una persona percibe como recreacional la actividad desarrollada.

**Figura 10. Relaciones entre ocio, recreación y turismo**



Fuente: Hall y Page, 1999:5. Traducción propia.

Es común encontrar en la literatura un vínculo del turismo como negocio, mientras que el ocio y el recreo están más ligados al bienestar, a la satisfacción. Progresivamente, los recientes cambios vinculados a la etapa postfordista del turismo han ido incorporando nuevas connotaciones. La diversidad en cuanto a las formas de ocio se refleja en la tipología y la finalidad de los viajes y en lo impredecible que pueden ser las conductas del consumidor.

Respecto a lo anteriormente señalado, Leiper (2002) contempla otros criterios para definir este conjunto de actividades, al entender las formas en que es

consumido el territorio, entre ellos: a) el itinerario (si este es fuera o dentro del país), b) la duración (máxima o mínima necesaria), c) la distancia mínima recorrida y d) el comportamiento diferenciado (en relación al ocio). Dichos aspectos requieren de un análisis pormenorizado que responda a las circunstancias del fenómeno, adaptadas a cada propósito y entorno; ya que, definir el ocio, la recreación y el turismo de forma que sean aceptadas universalmente es una tarea prácticamente imposible, al entrar en juego factores de difícil medición y alta subjetividad.

En este punto, y debido a la trascendencia que conlleva su presencia en el destino turístico, es necesario diferenciar entre un visitante, un excursionista y un turista. El primero de ellos corresponde a:

*"(...) una persona que visita por no más de un año un país diferente de aquél en el cual tiene de ordinario su residencia y cuyo motivo principal para la visita es distinto del de ejercer una ocupación remunerada en el mismo país que visita" (OMT, 1993).*

Esta definición, con un marcado acento operativo, se resume en: *"(...) una persona que ha abandonado su lugar de residencia para pasar un tiempo en un destino."* (Smith, 2002: 680). Del concepto de visitante, antes descrito, la OMT desgrana dos categorías distintas:

- a) El turista es un visitante que permanece al menos 24 horas (al menos una noche fuera de casa), pero no más de un año en el país que visita y cuyos motivos de viaje pueden clasificarse del siguiente modo:
  - Placer, distracción, vacaciones, deporte, conferencias, estudio, salud, etc.
  - Negocios, visita a amigos o parientes, misiones, reuniones, conferencias, religión, etc.
- b) El excursionista es un visitante que permanece menos de 24 horas en el país que visitan, no pernoctan fuera de casa (se incluyen los pasajeros en cruceros).

### 3.2. Una perspectiva sistémica para entender el fenómeno turístico

A pesar de que han existido viajeros desde larga fecha, según Luis (1998) el turismo, tal y como lo percibimos en la actualidad se originó paralelamente a la evolución del capitalismo y la revolución industrial. Dicho autor clasifica en tres categorías los intentos de definición del turismo: a) las que poseen un análisis filológico, centradas en el significado de turismo o turista; b) las que desarrollan una perspectiva económica; y c) las que se enfocan en una visión sociológica del tema, considerando el turismo como una particular forma de relaciones humanas.

Como se apuntó en la sección anterior, al turismo es común asociarle otros enfoques como la temporalidad, la libertad, las actividades vinculadas a su mismo desarrollo, la distancia recorrida, la duración del viaje y los motivos. Una definición que integra estos ingredientes es la aportada por la OMT al expresar que el turismo

*"(...) es un fenómeno social, cultural y económico relacionado con el movimiento de las personas a lugares que se encuentran fuera de su lugar de residencia habitual por motivos personales o de negocios/profesionales. Estas personas se denominan visitantes (que pueden ser turistas o excursionistas; residentes o no residentes) y el turismo tiene que ver con sus actividades, de las cuales algunas implican un gasto turístico." (OMT, 2008).*

Figura en ella un nuevo aspecto, al incluir el consumo en el destino. Respecto a la conceptualización del propio término se debe apuntar que el turismo entendido como fenómeno económico no puede encasillarse sólo como una industria, más bien, es una forma de consumir bienes y servicios dirigidos especialmente a los viajeros. Conjuntamente tiene efectos en la economía, en el entorno natural y en las zonas edificadas, en la población local de los sitios que actúan como destinos y en los visitantes, tendencia que le brinda un carácter espacial y territorial bastante relevante, según se ha dicho anteriormente, aspecto medular de esta investigación.

Debido a sus impactos, la gama de factores que inciden en la producción de bienes y servicios adquiridos por los visitantes, así como la extensa lista de agentes involucrados, el fenómeno turístico exige adoptar un enfoque global

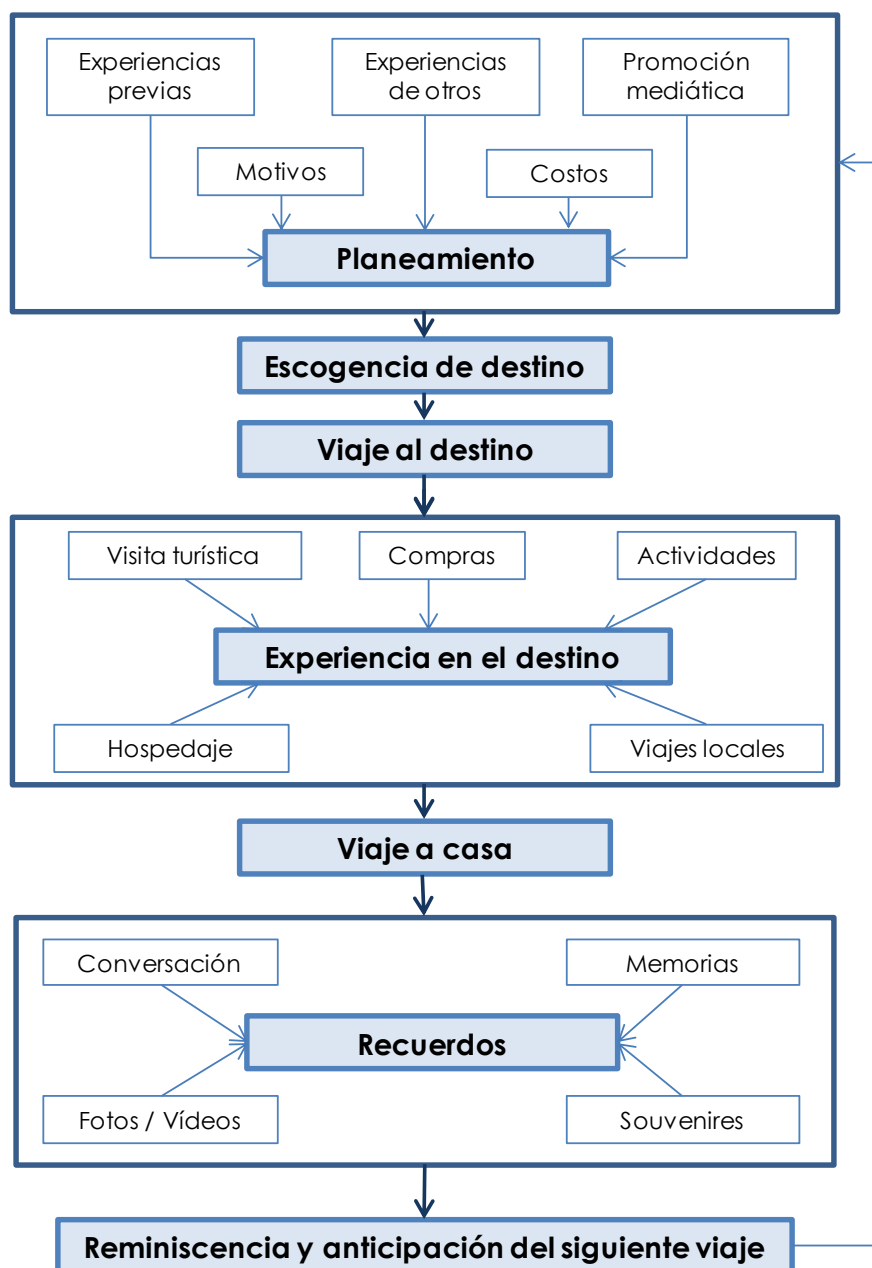
del desarrollo y de su posterior gestión. La perspectiva más cercana a la dimensión territorial turística se debe incorporar en la formulación y puesta en práctica de las políticas de turismo, ya que esta se vislumbra como uno de los principales caminos para solventar con éxito la multiplicidad de facetas y considerable complejidad que atañen la experiencia turística, principalmente en relación con los aspectos ligados a los recursos, los desequilibrios territoriales, los procesos y el carácter dinámico a distintas escalas, la distribución espacial de las actividades, los flujos y las unidades resultantes del desarrollo.

En cuanto a lo antes expuesto, Williams (2009) propone una estructura para entender la naturaleza de la experiencia turística basado en conceptos y procesos claves para la comprensión del fenómeno (figura 11). Dicho autor conceptualiza cinco fases que se enumeran a continuación:

- a) Una primera fase denominada planeamiento del viaje, en la cual entran en juego factores como el tipo de destino, la modalidad del viaje, gustos, niveles de calidad, etc. En síntesis, en esta etapa se reflejan las motivaciones e intenciones del visitante.
- b) Una vez que ha sido escogido el destino, una segunda etapa consiste en el viaje. Este requisito, necesario para llevar a cabo la experiencia turística, merece atención en la medida en que es parte del viaje visto como un todo, y si no es resuelto adecuadamente puede dar al traste con la experiencia turística.
- c) El tercer elemento consiste en la experiencia en el destino. Se visualiza como el componente principal ya que refleja la categoría del destino, además de las motivaciones de los visitantes. Esta fase incorpora las diferentes actividades desarrolladas en el sitio de acogida y es donde se pone en marcha el intercambio con la población y la cultura local.
- d) Como cuarto elemento está el viaje de vuelta, similar al viaje de ida debe ser considerado con el mayor rigor para garantizar la satisfacción del turista.
- e) Finalmente, los recuerdos del viaje se ponen a disposición a través de diversos mecanismos, por medio de fotografías, videos e intercambios

verbales. También se incorporan en los procesos de planeamiento de la siguiente visita lo vivido anteriormente, desde el punto de vista positivo, negativo o mixto.

**Figura 11. Estructura de la experiencia turística**



Fuente: Williams, 2009:17. Traducción propia.

De acuerdo con Jafari (2002), con el fin de profundizar en la conexión territorial del turismo, en este texto se adopta el empleo de:



*"(...) un enfoque sistémico del turismo: todos sus partes, sus estructuras y funciones interconectadas, y las maneras en que se ve condicionado por otras formas y fuerzas que tienen que ver con él, o, por el contrario, las maneras en que el turismo condiciona esas mismas formas y fuerzas e influye en ellas." (p. 636).*

Alrededor del turismo se desarrolla una trama de relaciones, fenómenos y procesos que en conjunto conforman el sistema, aspecto ya analizado por diversos autores como Jiménez (2005) y Pearce (2012), desde la Teoría General de Sistemas (concepto atribuido a L. von Bertalanffy en 1945) como una forma de aproximación y representación de la realidad, y a su vez, de integrar la labor de las distintas disciplinas y ciencias. Esta teoría aporta al proceso de construcción del conocimiento turístico una postura holística y globalizadora, la cual ha contado con una importante labor de desarrollo desde la geografía del turismo.

Es necesario anotar que en relación con los distintos sistemas, redes<sup>72</sup> y visiones compuestas del turismo, Pearce (2012), presenta un detallado recuento de las propuestas multifacéticas elaboradas por otros autores. En cuanto a la clasificación de los sistemas establece subcategorías, según sean: a) basados en la demanda y la oferta, b) de tipo espacial: en cuanto al origen-destino o la escala y c) de sistemas complejos.

El trabajo elaborado por este autor recopila un interesante material que en definitiva facilita la organización al enfrentarse con la realidad, además, hace más comprensivo el estudio de la actividad turística en cuanto a las interconexiones de elementos y la formación constante de estructuras. Sin embargo, se advierte que dichos modelos deben ser adecuados al contexto en donde son aplicados, incluso pudiéndose utilizar de forma integrada para el análisis de temáticas con distinto enfoque. La pericia y experiencia del investigador o profesional dedicado al tema será la que finalmente dicte si el enfoque o herramienta empleada es el más apropiado en cada caso.

---

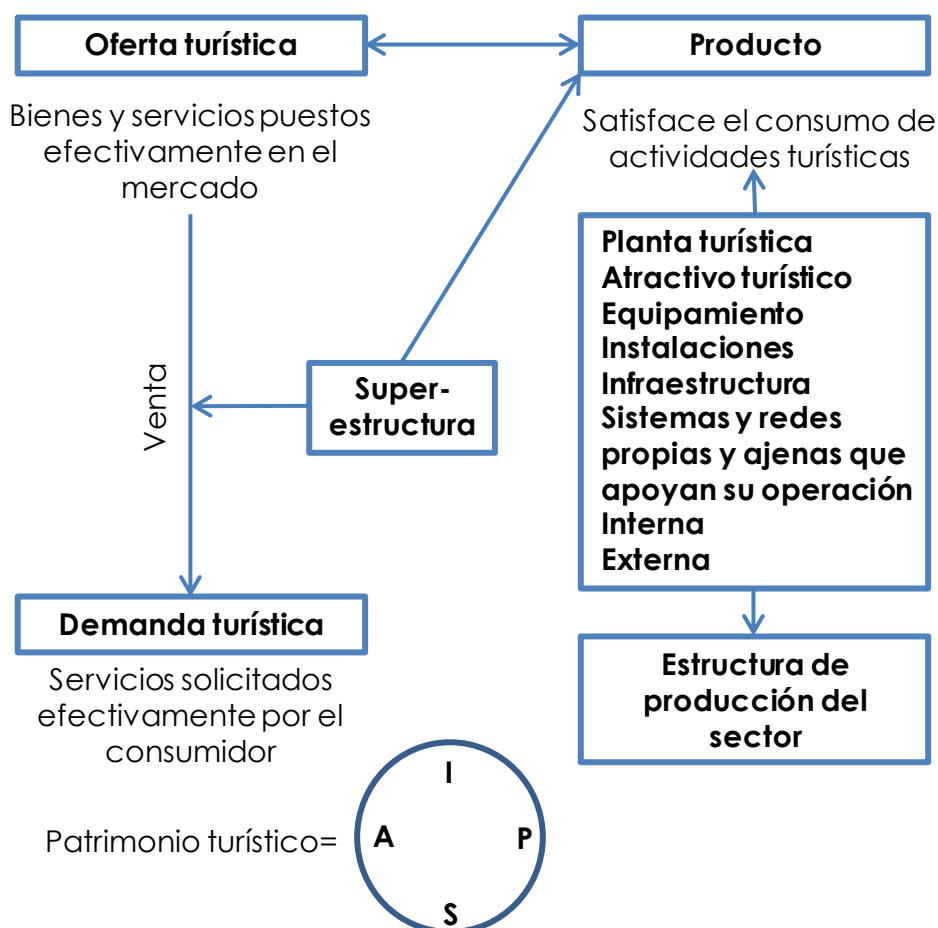
<sup>72</sup> En el caso de las redes, desde esta investigación se ha estudiado el trabajo elaborado por Dredge (1999) en relación con los modelos para el diseño de la región de destino con el uso de nodos, rutas de circulación, puertas de entrada, etc. Mismos que serán empleadas en el análisis de los estudios de caso directamente sobre cada destino.

El primero de los enfoques, el sistémico desde la oferta y la demanda, cuenta con una importante tradición de tipo práctica y conceptual. Al respecto, Boullón (1988) plantea las distintas partes integrantes. Por un lado, la dicotomía entre la oferta y la demanda turística en torno a la venta del producto, y por otro, la estructura de producción del sector, la cual requiere de una serie de necesidades que permitan hacer satisfactorio el desenvolvimiento de las actividades turísticas. Más en detalle, el autor puntualiza y define algunas de estas características (figura 12):

- a) La demanda turística: se entiende como el total de turistas e ingresos (consumos) que concurren en una zona.
- b) La oferta turística: se concibe como la cantidad de mercancías o servicios puestos a disposición de los consumidores con una temporalidad y precio definidos, de ahí su importancia para la planificación turística.
- c) El proceso de compra-venta: se define como el paso en el que el turista (consumidor) se desplaza a un entorno donde se ofertan bienes y servicios.
- d) El producto turístico: se plantea como los bienes, servicios y lugares que integran la oferta.
- e) La planta turística y los atractivos turísticos: se conforman a partir de dos elementos: el equipamiento para la prestación de servicios básicos (públicos o privados) y las instalaciones, construidas con el fin de desarrollar actividades especiales para la práctica turística.
- f) La infraestructura: a partir de los bienes y servicios que posee un país para el desarrollo de sus estructuras sociales, productivas y la conformación de una red de intercambios en el territorio.
- g) La superestructura turística: conformada por todos los organismos especializados de asegurar el funcionamiento de la actividad y con el objetivo de que el sistema de producción y consumo se desarrolle de forma armónica.
- h) El patrimonio turístico: resultado del conjunto de relaciones entre los atractivos turísticos (materia prima), el aparato productivo (planta

turística), las dotaciones de apoyo (infraestructura) y el subsistema organizacional y de recursos humanos (superestructura).

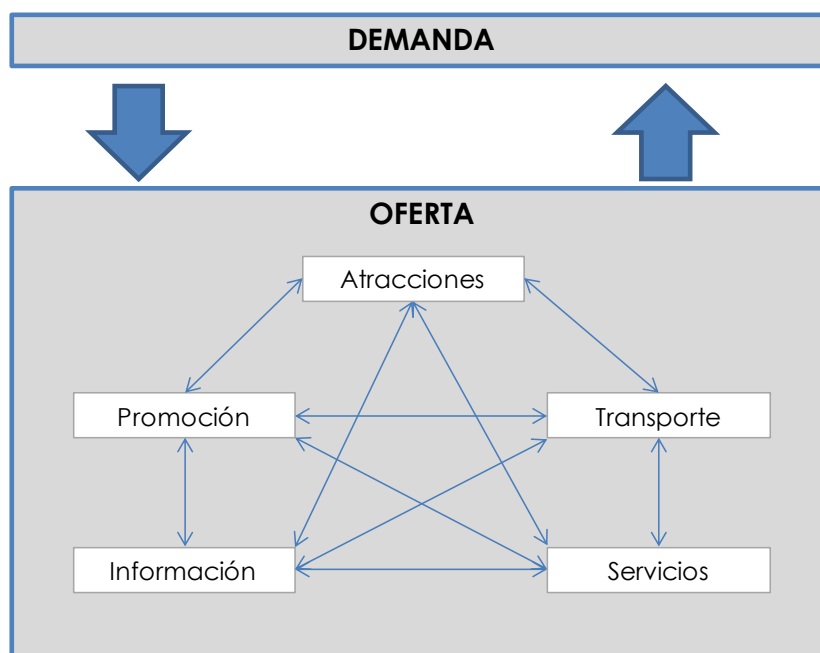
**Figura 12. Funcionamiento del sistema turístico según Boullón**



Fuente: Boullón, 1988:32.

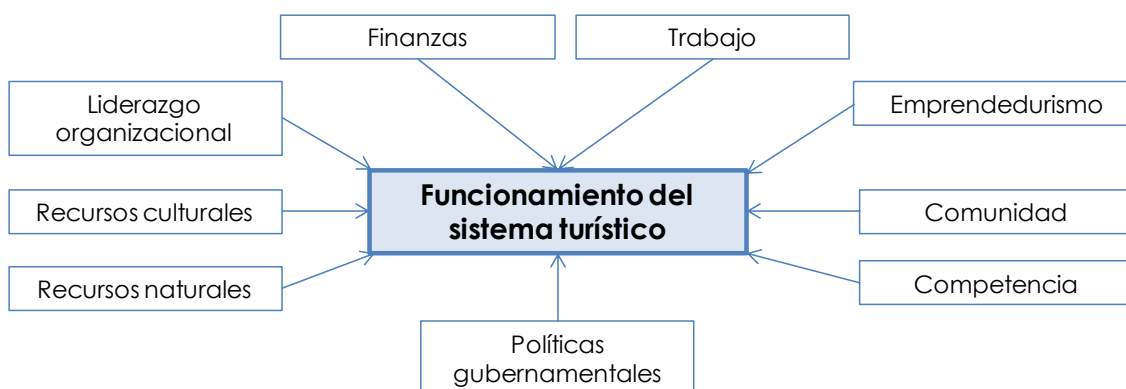
Por su parte, Gunn (2002) establece dos enfoques de análisis. Un primer acercamiento desde la relación de los componentes internos del sistema turístico: la demanda y la oferta, a partir de cinco elementos: la información, la promoción, el transporte, las atracciones y los servicios e instalaciones (figura 13). El segundo aspecto comprende los factores externos al desarrollo turístico de la región, en los que figura la iniciativa empresarial, la comunidad, las políticas gubernamentales, los recursos naturales y culturales, el liderazgo organizacional y la economía, las finanzas y la fuerza laboral (figura 14).

**Figura 13. Funcionamiento del sistema turístico según Gunn**



Fuente: Gunn, 2002:34. Traducción propia.

**Figura 14. Influencias externas del sistema turístico**



Fuente: Gunn, 2002:59. Traducción propia.

Con una línea similar a la de Gunn (2002), la OMT (2006) plantea una visión del turismo a partir de un sistema interrelacionado de factores, que es necesario considerar de forma integrada a través de una óptica sistémica. El conjunto de elementos dinámicos se divide en cuatro aspectos básicos:

- a) La demanda turística: integrada a partir del conjunto de consumidores de bienes y servicios turísticos.

- b) La oferta turística: formada por el conjunto de productos, servicios y organizaciones que forman parte de la experiencia.
- c) El espacio geográfico: base física donde se desarrolla el encuentro entre la oferta y la demanda, además del proceso de relación entre el turista y la población residente.
- d) Los operadores del mercado: del cual forman parte las empresas y organismos (públicos y privados) que promueven las interrelaciones entre la oferta y la demanda.

Respecto a la demanda turística, Mathieson and Wall (1982) la definen como el número total de personas que viajan o desean viajar para disfrutar de facilidades turísticas y de servicios en lugares distintos al lugar de trabajo y de residencia habitual. En este punto, vale la pena hacer un pequeño paréntesis para ampliar algunas otras características que en términos conceptuales forman parte de la demanda turística, eso sí, más cercano a los aspectos economicistas que a los espaciales antes descritos.

Según Hall y Page (1999) son tres elementos principales<sup>73</sup>, la primera denominada '*demanda efectiva o real*' la cual comprende el número de personas que realizan turismo, usualmente se presenta a través del número de viajeros (comúnmente utilizada en las estadísticas de turismo). La segunda consiste en la '*demanda potencial*', la cual la integran las personas que finalmente no pueden viajar, dicha demanda reprimida puede convertirse en demanda potencial inmediatamente si las circunstancias varían. El último caso sería la '*ausencia de demanda*' en las situaciones que no se tiene deseo de viajar. Conceptos como la *sustitución de la demanda* (en el caso de que la misma se vea sustituida por otra actividad) y *redirección de la demanda* (cuando se altera la distribución geográfica del turismo a través de nuevas opciones de destinos) han sido apuntados por Cooper et al. (2008:34). Finalmente, en términos económicos la demanda se convierte en una

---

<sup>73</sup> Esta clasificación de la demanda turística en tres tipos efectiva, no efectiva y de no demanda ya ha sido tratada anteriormente por Cooper et al. (1993).

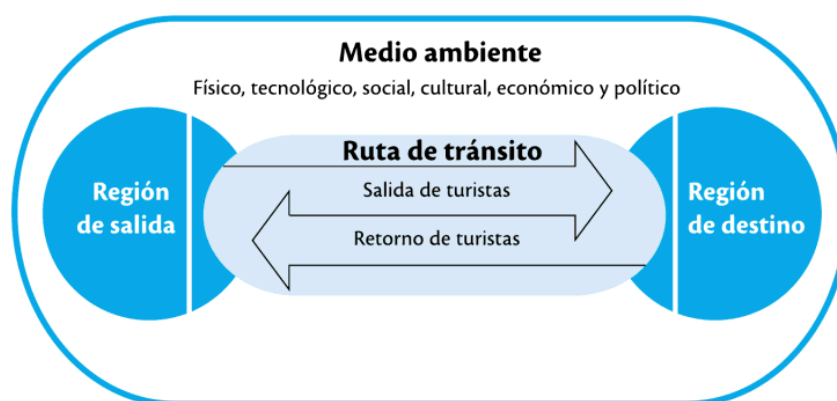
magnitud de ingresos monetarios y no específicamente en relación al número de consumidores<sup>74</sup>.

En relación al sistema turístico, más cercano a la visión espacial de tipo origen – destino, el modelo del australiano Leiper (1995) presenta:

*“(...) un elemento humano (los turistas); hay tres elementos geográficos que representan las funciones que tienen los lugares en todos los itinerarios turísticos (zona emisora de turismo, ruta de tránsito y región de destino) y un elemento organizativo que sirve de apoyo (las industrias del turismo). Alrededor del sistema central aparecen diversas clases de entornos.” Leiper (2002: 593).*

Entre los elementos geográficos enumerados están: la ‘región de origen’ o ‘zona emisora’, corresponde al mercado al cual se dirige la actividad turística, el sitio donde los turistas realizan las actividades preparativas de un viaje. La ‘región de destino’ como esencia y componentes principales del turismo, además de las actividades y experiencias asociadas a este. Por último, la ‘región o ruta de tránsito’, correspondiente al espacio y tiempo entre las regiones antes descritas. En conjunto esta estructura vincula a los cinco elementos descritos por Leiper, que a su vez están relacionados por su entorno, hecho que pone de manifiesto la trascendencia espacial de la actividad turística (figura 15).

**Figura 15. Modelo teórico del enfoque espacial de Neil Leiper**

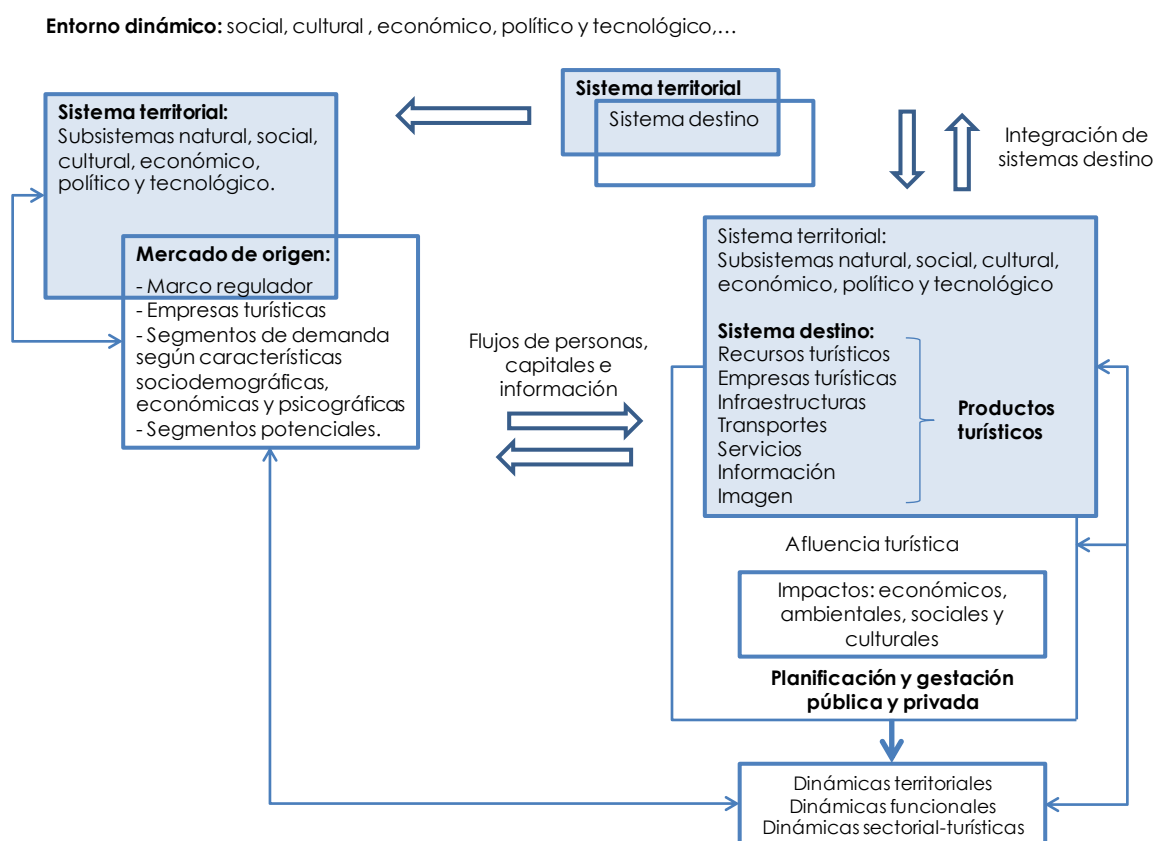


Fuente: Adaptación de Acerenza (1995), citado por Quesada (2010:144).

<sup>74</sup> Un ejemplo de ello es el uso del concepto de ‘gasto por turismo’ empleado por la OMT (2008), el cual lo define como el gasto realizado por un visitante o de parte de un visitante por causa de un viaje y durante su estancia en el destino, producto de la adquisición de bienes y servicios de consumo.

Desde una visión más cercana a los *sistemas de tipo compuesto*, Ivars (2003) emplea una connotación de sistema abierto conectado directamente con el territorio, que se caracteriza por un dinamismo vinculado a la constante evolución de sus partes y de sus interrelaciones (figura 16).

**Figura 16. El sistema territorial turístico**



Fuente: Ivars, 2003:22.

En una línea complementaria, Farrell y Twining-Ward (2004 y 2005) conceptualizan el sistema turístico inserto dentro de la ecología de los ecosistemas, la economía ecológica y la teoría de la complejidad; por ende, se concibe como algo más que una simple estructura, al integrar entidades más complejas de comportamiento impredecible. El planteamiento se apoya en que todos los sistemas naturales y sociales son interdependientes, no lineales y adaptativos. Dentro de esta línea hacia la sostenibilidad del turismo, ambos autores, defienden que los sistemas, para ser entendidos, requieren de una integración de la naturaleza con la actividad humana, la cual permita su

estudio, además de una visión de los fenómenos nada estática y con una variabilidad en las escalas temporales y espaciales.

En síntesis, para lograr que turismo sea visto como un sistema evolutivo, complejo y adaptado a las características específicas de cada lugar y a los valores de su población residente, plantean siete pasos que permitan alcanzar la sostenibilidad del turismo, o por lo menos, tratar de cambiar algunos de los hechos referentes al cómo se mira en la actualidad el fenómeno, entre ellos:

- a) Aceptar el turismo como un sistema adaptativo complejo (*complex adaptive systems*), diverso, ajustable y con múltiples sistemas interconectados.
- b) Aprender de los ecosistemas naturales e incluir aspectos inmersos en su campo de análisis, como la capacidad de carga del territorio.
- c) Co-evolución de los sistemas humanos y naturales en los que predomine un equilibrio del papel desempeñado por ambos sistemas.
- d) Extensión de los sistemas del turismo, ampliando su complejidad y evitando caer en una visión lineal de la actividad, la mayoría de las veces de carácter economicista.
- e) Integración de la teoría consolidada hasta ahora desde distintas disciplinas, incluyendo la visión de los sistemas complejos y una mayor atención a los sistemas naturales y sociales vinculados al turismo sostenible.
- f) Consideración de la ciencia post-normal<sup>75</sup>, más adecuada para las condiciones contemporáneas en las que se dan factores de incertidumbre, intereses y valores en disputa, riesgos difíciles de medir y decisiones que deben ser tomadas en un corto tiempo.
- g) Facilitar una transición hacia la sostenibilidad, más que pensar que el turismo sostenible es algo que se alcanza con un fin definido y estático, se debe ver como un estado necesario de mantener en el tiempo.

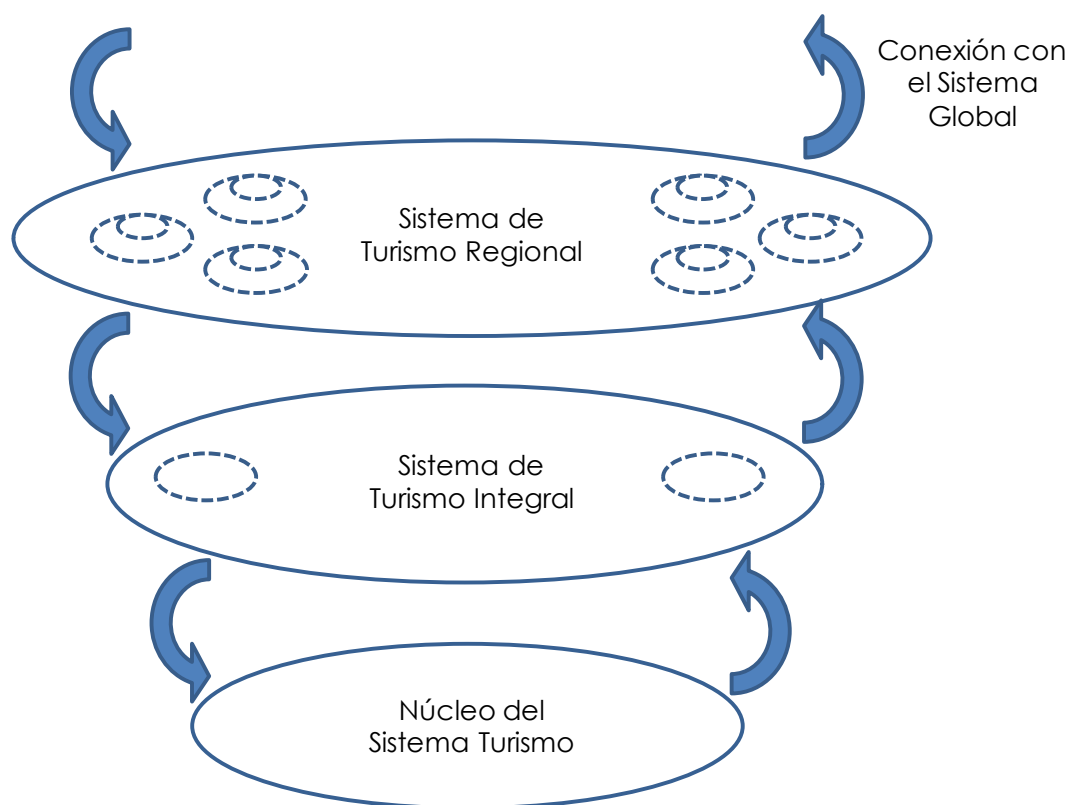
---

<sup>75</sup> El concepto de ciencia posnormal fue acuñado, en 1993, por Funtowicz y Ravetz. El interés en su uso corresponde a la necesidad de enfrenar los problemas en un ambiente de gran complejidad y a una escala mucho mayor.



Como una forma de reconceptualizar el sistema turístico, con el fin de subsanar las limitaciones que se presentan en algunos de los enfoques actuales, ambos autores visualizan el sistema desde la complejidad, integrando las afectaciones provenientes de las características ambientales, sociales, culturales, legales, políticas y técnicas, ya que estas conexiones e interacciones repercuten significativamente sobre las formas de vida, la economía del sistema y las personas involucradas. El planteamiento del sistema turístico integral con un desarrollo multinivel emplea múltiples escalas, desde el sistema local hasta lo global (abajo-arriba), cada una con un núcleo de interacciones que se comportan dentro de un anidamiento jerárquico por niveles (figura 17), enfoque con tintes similares al empleado en esta investigación.

**Figura 17. Sistema Turístico Integral**



Fuente; Farrell y Twining-Ward, 2005:279. Traducción propia.

### 3.3. Evolución de los fundamentos epistemológicos de la geografía del turismo

En la sección anterior se han recopilado una muestra de las diversas formas en las que desde la teoría se ha abordado el estudio del fenómeno, la experiencia turística y el sistema turístico. Sin embargo, es necesario incorporar un acápite específico en relación con la evolución que han tenido algunos fundamentos epistemológicos, al constituir un elemento base del estudio empírico aplicado en esta investigación. Asimismo, se considera conveniente ahondar en los vínculos que se generan a partir de la evolución de enfoques, conceptualizaciones y estudios en cuanto a la disciplina geográfica, en especial a los aspectos más cercanos al espacio turístico.

Como menciona Santos (2000): *“Cada vez que un geógrafo decide trabajar sin preocuparse previamente por su objeto, es como si para él todo fuese “datos”, y se entrega a un ejercicio ciego sin una explicitación de los procedimientos adoptados, sin reglas de consistencia, adecuación y pertinencia.”* (p.18). Debido a la confluencia de aportes desde distintas disciplinas, para alcanzar una adecuada conexión de los instrumentos de análisis y sus métodos, se requiere dotar de operatividad al trabajo (en la construcción metódica de un campo coherente). El espacio sobre el que se estudian las conexiones operativas del territorio y el turismo se define como un sistema de objetos y acciones, en los que de forma dinámica el ser humano actúa hasta producir un resultado, evidencia de su grado de desarrollo (como producto social).

De acuerdo con Barrado (2003a), un aspecto fundamental desde el punto de vista de la geografía humana corresponde a la aproximación sistémica del turismo, pues permite contar con un mayor comprensión del destino y sus implicaciones territoriales. Los enfoques más primitivos, cercanos al *paradigma determinista*<sup>76</sup> y posteriormente *posibilista*<sup>77</sup> (este estuvo presente con una

---

<sup>76</sup> La geografía determinista defiende una concepción que pone al hombre como individuo y como ser social, sometido a la influencia de su entorno natural, del lugar donde se desenvuelve. En síntesis, esta corriente limita los procesos sociales al poner al

mayor actividad hasta la segunda mitad del siglo XX en la mayor parte de las escuelas), marcaron los primeros pasos del análisis geográfico, incluso, se podría decir cercano a la actividad turística. Aunque es necesario aclarar que en este momento los planteamientos del turismo no se estudian de un modo sistémico, sino que se tratan como un elemento que aparece en el territorio con unas características propias.

Con el establecimiento de la *perspectiva regional corológica*, a partir de la primera mitad del siglo XX, se concede la posibilidad de estudiar de forma general aspectos sociales (como los aquí analizados en relación al territorio y la actividad turística). La escuela estadounidense, un poco más tardía que la francesa y alemana, producto de una tradición más ambientalista, implanta esta perspectiva de la mano de impulsores como Carl Sauer y Richard Hartshorne.

Posterior a la Segunda Guerra Mundial se produjo un período de críticas a la geografía regional al exigir un tratamiento mucho más temático que sintético. Con la llegada de la *región funcional* (concepto más económico) y la *región sistémica* (derivada de la teoría de sistemas), se intentan establecer nuevas alternativas. El avance principal de estos enfoques es que parten de analizar el sistema territorial como un ente en evolución, con condicionamientos y contradicciones internas y externas.

A pesar de estas innovaciones, la crisis de la geografía regional continuó con fuertes críticas de la tendencia *Cuantitativa, Analítica o Nueva geografía (ligada al positivismo lógico)*, principalmente en la década de los sesenta y setenta. Esta nueva línea critica el reduccionismo hacia los aspectos físicos, el excesivo formalismo y la construcción de teorías generalizadoras. En un

---

medio como el centro de todo y no al hombre. Desde esta postura, la región se asimila al medio natural.

<sup>77</sup> La geografía posibilista defiende que el estilo de vida de una región, en particular a través de siglos de actuación del hombre (sujeto activo), refleja la identidad económica, social, ideológica y psicológica, las cuales son impresas en el paisaje (región) con características singulares e irrepetibles. Entre sus principales exponentes figuran los franceses Lucien Febvre, Paul Vidal de La Blache (con nuevos conceptos como *milieu* y *genre de vie*) y el alemán Alfred Hettner.

ambiente cargado de procesos de desarrollo desigual y diferenciación geográfica buscaba eliminar los aspectos subjetivos y de juicios de valor.

Según Valenzuela (2009), dentro de este enfoque neopositivista de la geografía surgen otras visiones críticas, como la *Geografía Humanista*<sup>78</sup>, la *Geografía Crítica*, la *Geografía del Comportamiento* y la *Percepción*. Con ellas se intenta establecer una organización del espacio en términos relativos que permitan identificar patrones espaciales del comportamiento humano. Posteriormente, en la década de los ochenta, se establece un proceso de *Reconstrucción de la Geografía Regional*, que junto con otras líneas de investigación emergentes continúa en construcción hasta nuestros días. La geografía regional comienza a ser recuperada con nuevos conceptos que combinan instituciones locales, vínculos globales e identidad cultural, en donde el espacio geográfico se analiza como un producto social vinculado a lo que Pillet (2004) llama un período de *eclecticismo científico* ubicado en el *espacio local globalizado*<sup>79</sup>. Se ponen en valor aspectos ligados a los agentes humanos, y se resalta la insuficiencia que hasta ahora han tenido los modelos teóricos planteados, debido a su dificultad para analizar el producto resultante de las dinámicas tan cambiantes en intensidad y ritmo, situación que Ortega (2000) describe claramente:

*"(...) en el mundo de hoy, la cuestión central para un proyecto de geografía moderna tiene que ver con la dialéctica de lo global a lo local. Es decir, con los procesos que instauran y profundizan el carácter mundial de las relaciones económicas y la cultura social."*  
(p. 509).

La elaboración de esta breve recopilación epistemológica se ha creído conveniente con el fin de dar respuesta al momento histórico en el cual se inserta la tesis doctoral. Desde este trabajo serán empleados enfoques y conceptualizaciones de tipo multiparadigmático, que surgen de la necesidad

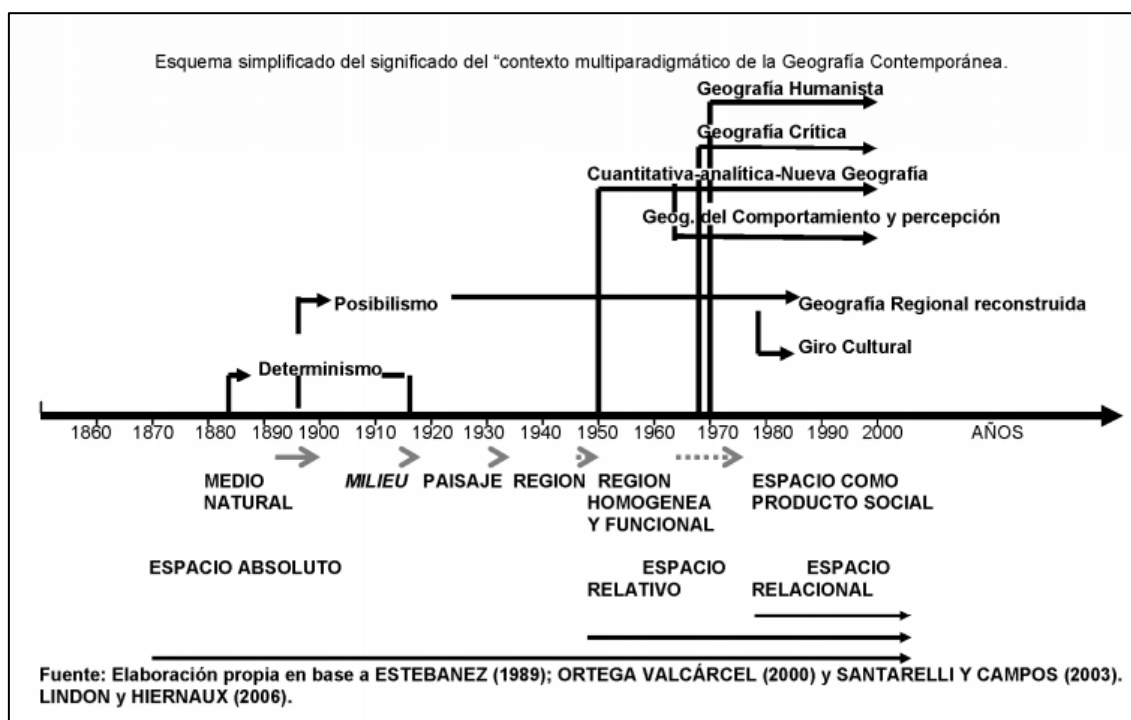
---

<sup>78</sup> Según Pillet (2004) el trabajo de la Geografía Humanista se vio enriquecido por la influencia fenomenológica, existencial e idealista.

<sup>79</sup> Pillet (2004), al estudiar el espacio regional, plantea cuatro tipos distintos de espacio geográfico ligado a las distintas posturas, a saber: a) abstracto (ligado a las geografías neopositivistas – analíticas); b) subjetivo (con vinculación hacia las geografías histórico-hermenéuticas); c) social (unido a las geografías críticas) y d) espacio local globalizado (en relación al actual eclecticismo geográfico).

de brindar respuestas a los cambios tecnológicos, socioeconómicos y políticos actuales. En este caso la región será concebida como un proceso abierto, inacabado y en constante transformación, en la cual, a diferentes escalas entran en juego estructuras institucionales y agentes instaurados en el territorio.

**Figura 18. Contexto multiparadigmático de la Geografía Contemporánea en relación al espacio (región) y el turismo**



Fuente: Valenzuela, 2009:3.

A continuación, con base en un esquema de Valenzuela (2009), se presenta una muestra de la evolución histórica de estas tendencias y los períodos de nacimiento, consolidación y reconstrucción (figura 18). Como aporte a dicha información, esta se contrapone con la aparición y evolución de la geografía del turismo, rama que ha tomado un importante protagonismo desde el momento en que esta actividad se convierte en un elemento de transformación del suelo de considerables dimensiones, y que a su vez se encuentra altamente relacionado con los procesos antes descritos.

Encontrar la fecha exacta del surgimiento de la aparición de una rama sistémica de la Geografía del Turismo es complejo. Pese a ello Barrado

(2003a), situándola bien entrado el siglo XX, apunta a dos elementos para su identificación: el primero, que evidencia su separación con el paradigma posibilista, mostrando una mayor presencia en aquellos sitios donde este pierde fuerza, y como segundo aspecto, aparece más frecuentemente en aquellos ámbitos donde esta función territorial presenta un destacado aporte.

*La OMT (1998) apunta a que "(...) no ha sido hasta la segunda mitad del siglo XX cuando el turismo surge como un fenómeno de masas."* (p. 11). No es hasta la década de los años cincuenta, cuando la Geografía del Turismo empieza a tener una entidad notable, aunque se debe anotar que desde una postura bastante económica del fenómeno. Como ejemplo *"(...) en Estados Unidos, ya en 1954 se planteaba el estudio del tiempo libre y del turismo, en el marco de la geografía económica, como un nuevo objeto de la misma."* (Ortega, 2000:417).

Respecto a la geografía del ocio en los años iniciales de la segunda mitad del siglo XX, Ortega (2000) menciona tres dimensiones de interés identificadas a partir de los estudios más incipientes del fenómeno. La primera corresponde a los factores físicos, los cuales daban pie a los recursos, producto de una valoración positiva de la demanda social. El segundo aspecto estaba vinculado a los equipamientos e infraestructuras para atender la demanda provocada por los primeros. En tercer lugar, las actividades de ocio propiamente vistas desde enfoques funcionalistas y morfológicos.

A esto deben agregársele otros fenómenos de índole mundial que favorecieron el crecimiento del ocio, la recreación y el turismo, entre ellos se puede apuntar que el hecho de viajar se fue haciendo más accesible para la mayoría de la población occidental (en cuanto a recursos, acortamiento de la jornada laboral y ampliación del período de vacaciones), el desarrollo de las comunicaciones y los medios de transporte favorecieron enormemente los desplazamientos y las posibilidades de acceso a más regiones. Además, se inicia un proceso ligado al aumento de las relaciones internacionales entre mercados mundiales favoreciendo el intercambio de personas por motivos de empleo, negocios o estudios, así como una profusión de destinos y

competidores en torno a la actividad. A los aspectos anteriores también deben sumarse otros ligados al cambio de percepción por parte de las personas, pues estos:

*"(...) se sienten atraídos por reclamos de carácter cultural, por el simple exotismo, por las posibilidades de disfrutar del sol, del mar, de ambientes naturales de superior calidad, del paisaje, de acuerdo con una cultura e ideología que valora este tipo de ocupación y uso del tiempo libre." (Ortega, 2000:418).*

Finalmente, se requiere hacer una breve mención a los estudios del turismo, pues *"(...) es a partir del sexto decenio del siglo pasado cuando se asiste a una verdadera institucionalización de los estudios turísticos, lo que coincide y es causa y efecto de otros procesos de índole académica, institucional y social."* (Barrado, 2003a:105). Tomando como base a dicho autor, algunas de las principales señas son:

- a) El advenimiento de una serie de publicaciones periódicas especializadas en español: *Estudios Turísticos* (1963) y anglófonas: *Journal of Travel Research* (1968), *Journal of Leisure Research* (1969), *Annals of Tourism Research* (1973), *Journal of Leisure Sciences* (1977), *Tourism Recreation Research* (1977).
- b) La creación de organismos públicos y privados como: *European Travel Commission* (ETC) (1948), *World Association of Travel Agencies* (WATA) (1949), la *Association Internationale d' Experts Scientifiques du Tourisme* (AIEST) (1951), la *Caribbean Tourism Organization* (CTO) (1951), la *Confederación de Organizaciones Turísticas de América Latina* (COTAL) (1957), la *Asociación Mundial para la Formación Profesional Turística* (AMFORT) (1969), la *Organización Mundial del Turismo* (OMT) (1970), la *Travel and Tourism Research Association* (TTRA) (1970) y el *Centre d'Hautes Études Touristiques* (CHET) (1975) denominado en la actualidad *Centre International de Recherches Touristiques* (CIRET) (1997).
- c) Debido al impacto que representó la década del boom turístico (sesenta) y sus grandes implicaciones sociales, económicas y territoriales se elimina cualquier consideración que tratase de forma marginal los

impactos producidos por dicha actividad. Además, se abre el espectro de análisis a nuevos sitios potenciales y al tipo de usuario del fenómeno.

Finalmente, con la creación del Grupo de Trabajo de Geografía del Turismo, Ocio y Recreación de la Unión Geográfica Internacional (UGI) en 1972 (Comisión desde 1980), se hace evidente la necesidad de institucionalizar la investigación turística, en especial a los primeros estudios monográficos en relación con la Geografía del Turismo y otras disciplinas vinculadas como la sociología (Dumazedier, 1968), economía (Gray, 1966), psicología (Reason, 1974), antropología (Smith, 1977; Nash, 1977), etc.

No cabe duda de que *"(...) el panorama configurado por las tendencias más recientes del pensamiento geográfico es variado y complejo"* (Gómez et al., 1988:96). Bajo dicho contexto, de renovadas líneas (con perspectivas analíticas y sistémicas, pero también con cierto subjetivismo producto de la percepción) desde una *geografía postpositivista* en la cual se integran las aportaciones que brinda la geografía humana, física y regional, se intentan analizar y proyectar respuestas a la complejidad que presenta el territorio y las actividades productivas que en él se desarrollan, en este caso las vinculadas a la práctica turística. Desde este trabajo se aprovecha la especialización y experiencia acumulada hasta ahora para generar un modelo de análisis conjunto de tipo ecléctico con superposiciones, en el cual, se explote la experiencia y avance teórico – práctico de cada una de sus ramas desde un análisis integrado y no parcelado del territorio. Muy valioso ha sido en la concreción de esta idea, el gran desarrollo documental español de algunos de los principales grupos de investigación y de trabajo vinculados al tema turístico, y especialmente en relación al territorio, urbanismo, ciudad, paisaje, desarrollo territorial y rural, entre otros (anexo 6).

Tampoco se trata de hacer un poco de todo, sino tener la pericia de incorporar desde la base geográfica una comunión con otras ciencias y disciplinas, teniendo en cuenta que a pesar de su tardía eclosión respecto a otros geografías humanas, la geografía del turismo ha llegado a consolidarse como una de las que mayor aportación tiene desde una visión sistémica al



análisis geográfico y territorial. Se trata de mantener “(...) una dialéctica entre lo local y lo global que se convierta en el fundamento del espacio y del paisaje o el territorio, como concepto teórico.” (Pillet, 2004:150).

Asimismo, se intenta romper con algunas concepciones negativas que le han sido achacadas al turismo. Sin obviar sus impactos sobre los factores naturales y sociales de las regiones donde este se implanta, también se busca ofrecer su lado más amable ligado al desarrollo, a través de una correcta interacción entre visitantes, residentes y entorno; por supuesto desde una apuesta por la sostenibilidad y la calidad como sus pilares básicos.

### 3.4. El recurso, un concepto espacial esencial para el turismo

Anteriormente, al analizar el sistema turístico se hizo mención a sus principales componentes. En esta sección se amplía la temática en relación con la oferta turística, ya que la misma está integrada por los elementos que hacen atractivo un destino y satisfacen las necesidades de los visitantes; por ejemplo, a través de los recursos turísticos, las infraestructuras y los transportes, la planta turística<sup>80</sup> y los elementos de índole organizativo e institucional (empresas públicas y privadas que intervienen en el desarrollo de la actividad).

El turismo presenta tanto una discontinuidad espacial como una variabilidad temporal, aspectos que provocan distintos impactos sobre el espacio que soporta la actividad, modificando por lo tanto el destino. Además de esta particularidad, específicamente en relación al aprovechamiento de las potencialidades de un lugar, se debe apuntar que “(...) ni los recursos valorados y apetecidos han sido siempre los mismos, ni por supuesto se han mantenido inmutables las formas de producir y comercializar turismo.” (Barrado, 2003a:219).

---

<sup>80</sup> La planta turística se entiende como el conjunto de servicios que se le ofrece a los turistas con el fin de satisfacer sus necesidades y facilitar la permanencia del turista en el lugar de destino. Se incluyen categorías como: alojamiento, desplazamiento, alimentación, esparcimiento y otros servicios. A diferencia de las agencias de viajes, que actúan en el lugar de origen, este tipo de servicios suelen darse en el destino.

Los recursos turísticos se caracterizan por ser el sostén de la actividad turística en cualquier sitio donde se desarrolle esta actividad productiva, puesto que *“(...) por su capacidad de atracción pueden generar interés entre el público, determinar la elección y motivar el desplazamiento al destino turístico”* (Vera et al., 2011: 87). Desde una visión del recurso enfocado en la satisfacción de las necesidades humanas, la OMT lo define como *“(...) todos los bienes y servicios que, por intermedio de la actividad del hombre y de los medios con que cuenta, hacen posible la actividad turística y satisfacen las necesidades de la demanda.”* (OMT, 1998:188). Bajo una visión economicista, Payne (2002), establece que un recurso es valioso sólo cuando este produce algún tipo de riqueza, sin embargo también debe incluirse la valoración subjetiva en relación con la apreciación que los usuarios hacen del mismo.

Vinculado al concepto de recurso turístico, hay que diferenciar dos conceptos básicos:

- a) Atractivos turísticos: como aquellos que motivan la visita del turista; estos pueden ser de tipo natural, cultural o social (por ejemplo un evento<sup>81</sup>). Además, estos son potenciales a ser convertidos en recursos.
- b) Actividades turísticas: correspondiente a la forma de uso que se haga de los recursos por parte del visitante (por ejemplo, observación de aves, caminatas, etc.).

Respecto a la sistematización y el impacto espacial que poseen, Antón y González (2005) establecen dos clases de recursos turísticos, diferenciados entre:

- a) Recursos básicos: entendidos como aquellos que tienen la capacidad propia de atraer visitantes y por lo tanto, no presentan problemas de localización.
- b) Recursos complementarios: corresponde a los que no cuentan con un atractivo claro y en consecuencia, son más difíciles de detectar.

---

<sup>81</sup> Un amplio marco conceptual sobre el estudio del evento turístico se puede consultar en Getz (2008).

Además, en relación con su componente espacial, estos autores mencionan que:

*"(...) los recursos complementarios determinan en el territorio 'subáreas' o 'unidades ambientales turísticas'. Es decir, mientras los recursos básicos representan el núcleo de las "unidades ambientales turísticas", que no siempre se encuentran en el centro geográfico del territorio; los recursos complementarios fijan su periferia, y por lo tanto, sus límites."* (Antón y González, 2005: 62).

En relación con la planificación turística, no sólo es importante proceder a la realización del inventario de los recursos turísticos<sup>82</sup> sino que además, como un elemento imprescindible, este debe procurar la realización de una valoración y priorización de los recursos presentes. Ya que *"(...) la noción de recurso turístico está indisolublemente ligada al hecho de su valoración"* (Barrado, 2003a:220).

Pese a ello, en la actualidad no existe un método definido y aceptado como norma general para inventariar los recursos. Sin embargo, lo que sí parece claro es que como base de la oferta del destino turístico el territorio forma para intrínseca del producto; de ahí la importancia de que los recursos sufran una explotación de forma ordenada y planificada, si se pretende mantener una calidad del destino en el tiempo. Barrado (2011) defiende la idea de que el tratamiento conceptual, analítico y aplicado de los recursos encaja perfectamente con las propuestas de la disciplina geográfica, en la medida en que la explotación, apropiación, agotamiento y deterioro de los recursos territoriales constituyen claramente un problema geográfico.

En relación con la metodología más adecuada para implementar un inventariado o clasificación de los recursos turísticos, según Sancho (1998), históricamente destacan los métodos expuestos por Clawson y Knestch (1966),

---

<sup>82</sup> Leno (1993), presenta un texto clásico en cuanto a la evaluación del potencial turístico. Respecto al desarrollo práctico del inventariado turístico, como guía para su elaboración, se puede consultar la 'Ficha para el Inventario de Recursos Turísticos' (Barrado y Ávila, 2010:157). Esta propone una sistematización en torno a aspectos como la categoría, el propietario, aspectos ligados a la gestión, afecciones legales condiciones de uso y acceso, productos, disponibilidad de información, valoración, cartografía, entre otros. Otro ejemplo que complementa e introduce distintos aspectos a evaluar es el 'Modelo de ficha de inventario de recursos turísticos' (Vera et al., 2011:405).

quienes en función de la relación existente entre el tipo de usuario y las características físicas y ecológicas del recurso plantean tres categorías: recursos orientados hacia el usuario, recursos recreativos de tipo intermedio y esparcimiento y ocio basado en el recurso. Burkart y Medlick (1986) a su vez plantean dos categorías: *resource-based* (recursos propios) y *resource user-oriented* (recursos orientados al usuario). En cuanto a CICATUR-OEA (1983), establece una clasificación en cinco grandes categorías: espacios naturales, museos y manifestaciones culturales históricas, folklore, realizaciones técnicas, científicas y artísticas contemporáneas y acontecimientos programados, para proceder posteriormente a la priorización de las mismas.

Por su parte, Barrado (2003a), a partir de Leno (1993), recoge otras clasificaciones. Entre ellas, las de Gunn (1988), que divide los recursos en *tourist attractions* y *destination attractions* en función de su capacidad para fijar turistas o sólo para atraer flujos de paso; Corna Pellegrini (1973), que distingue entre recursos originales (generan atractivo incluso de forma ajena al turismo) y complementarios (creados para satisfacer demandas turísticas y apoyar la capacidad de los primeros); y Defert (1972), que establece una clasificación a partir de cinco categorías, entre recursos naturales ligados a la tierra, el agua y la vegetación, recursos humanos o recursos de la memoria.

Finalmente, al igual que anteriormente se abordó la relación del paisaje como recurso, el patrimonio territorial (Valcárcel, 1998) es un concepto que merece la pena destacarse, de acuerdo a sus posibilidades de conexión. Boullón (1988) define el patrimonio turístico "(...) como la relación entre la materia prima (atractivos turísticos), la plata turística (aparato productivo), la infraestructura (dotación de apoyo al aparato productivo) y la superestructura (subsistema organizacional y recursos humanos disponibles para operar el sistema)." (p. 54). Esa consideración del territorio como un recurso económico y cultural ha permitido su valoración como parte del patrimonio histórico y cultural, elemento clave para su entendimiento como construcción social.

### 3.5. El producto turístico y su relación con el consumo y la producción del espacio turístico

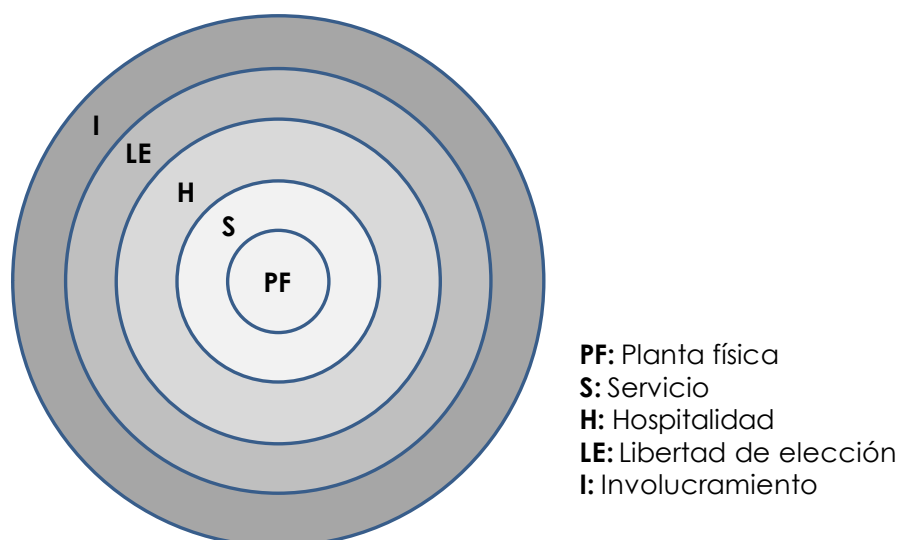
El sistema turístico pone en evidencia las distintas relaciones entre la oferta, el producto y el destino turístico. En relación con la oferta turística antes descrita, Boullón (1988) apunta que el producto turístico se conforma por los mismos bienes y servicios que integran la oferta, pero además, este producto debe aportar un valor agregado para la actividad productiva. Según Valls (1999), el producto turístico:

*"(...) se presenta como un conglomerado, una amalgama, una constelación de elementos tangibles e intangibles en particular. Entre los elementos tangibles se hallan los bienes, los recursos, las infraestructuras y los equipamientos; entre los intangibles, se encuentran los servicios, la gestión, la imagen de marca y el precio."*  
(p. 196).

Al respecto de la conformación del producto turístico, Smith (1994), además de ofrecer una recopilación de distintos autores en relación al concepto, plantea un modelo de producto turístico con cinco elementos, a saber: la planta física, el servicio, la hospitalidad, la libertad de elección y la implicación del cliente (figura 19). Estos elementos se representan a través de círculos concéntricos que van desde el entorno físico hasta la participación del cliente. A medida que se pasa de un elemento a otro se va reduciendo el control de gestión y la posibilidad de aplicar mediciones fruto de la implicación del cliente sobre el proceso, hecho que agrega cierto grado de intangibilidad.

Un aspecto importante a destacar es que el *producto global* determina la satisfacción de la experiencia turística del viajero. Al respecto, Ivars (2003) establece los componentes del producto global a partir de los recursos, atractivos de diverso tipo, los diferentes bienes y servicios (públicos o privados) con una orientación turística (entre estos están las infraestructuras y servicios del transporte, el alojamiento, la restauración), e intangibles, como la actitud social de la población de acogida hacia los visitantes y los canales de comercialización.

Figura 19. Modelo genérico del producto turístico



Fuente: Smith, 1994:587. Traducción propia.

Este enfoque posee una mayor importancia a la hora de desarrollar la planificación turística, ya que a partir de esta se incorpora una visión de conjunto, la cual al final es percibida solamente por el turista y determinará si realmente ha sido satisfecha la demanda. Además, en el proceso de producción del espacio turístico intervienen una alta pluralidad de agentes que participan en la creación de nuevos productos desde el ámbito público y privado, hecho que al final incide en el desarrollo del destino, por lo que deben ser identificados y vinculados al planeamiento, el desarrollo y la gestión. En consecuencia, los niveles de calidad entre productos de un destino deberían ser equivalentes, ya que al verse este como una combinación de elementos, se podrían ver afectados entre ellos de no presentar estándares de calidad similares.

*"El espacio es, de esta manera (como sinónimo de territorio), el objeto de referencia de toda planificación territorial. Desde este punto de vista interesa el territorio como sujeto y, a la vez, como objeto de la actividad humana. Como sujeto, al construir el soporte básico del desarrollo social (considerado éste en un sentido amplio), y como objeto, al transformar permanentemente la actividad humana con su dinámica el espacio que le sirve de base." (Pérez Andrés, 1998:28).*

De una forma simplista, el destino turístico ha sido visto como la suma de los distintos productos turísticos ofrecidos por un determinado espacio (región, país, continente), los cuales compiten y se complementan entre sí al mismo tiempo. Para que el destino sea considerado como tal, y no solamente como una sumatoria de productos aislados, estos necesitan de una gestión y una imagen conjunta. Por ello, *"(...) el desarrollo de productos requiere de la puesta en marcha de procesos específicos de producción, marketing y planificación estratégica que tradicionalmente estaban totalmente desconectados de la ordenación del territorio."* (Barrado y Ávila, 2010: 164).

En el espacio turístico se superponen las labores de producción y de consumo, por medio de actividades que se desarrollan y aprovechan recursos en el mismo espacio y bajo la misma temporalidad. El territorio, como se ha apuntado anteriormente, cuenta con la posibilidad de sumar innovación y diversidad a la oferta turística y a la construcción de productos.

*"(...) El nuevo turista ya no busca servicios, sino que desea experiencias y sensaciones que satisfagan su sistema emocional. Los nuevos productos incorporan al sistema toda la potencialidad del patrimonio natural y cultural, tanto de su dimensión material como inmaterial. El consumo y la producción turística forman parte de las nuevas dinámicas de consumo que integra elementos de diversos ámbitos (cultura, comercio, etc.)."* (Vera et al., 2011: 88).

En la comercialización de los destinos ya no basta con tener una serie de recursos que generen cierta demanda; como apuntan Ávila y Barrado (2005), se ha pasado del turismo como desplazamiento para ver algo, al turismo como traslado para hacer algo, hecho que ha permitido la incorporación de ámbitos ajenos a los circuitos más comunes. Finalmente, como ya se ha dicho, un aspecto territorial clave es que el espacio forma parte del producto, por lo que construir espacios turísticos inadecuados repercute de forma indudable en las características y la calidad del producto finalmente ofertado y consumido por los turistas.

### 3.6. El destino turístico y el ciclo de vida

La OMT (1998) establece una definición que considera al destino turístico como el objetivo del turista. Esta plantea que el destino turístico es el lugar hacia donde tiene que trasladarse la demanda para consumir el producto turístico. Además, de acuerdo con su dimensión espacial, establece diferentes categorías (núcleo turístico, zona turística, municipio turístico o región).

Bajo una visión más amplia, Vera *et al.* (2011) entienden el destino turístico como un lugar con infraestructura y equipamiento para este fin, habitualmente frecuentado por visitantes que justifican su existencia y funcionamiento. Dicho espacio se conforma a través de una imagen, la cual se percibe y configura como tal, gracias a los agentes y como resultado de la demanda de los posibles mercados. En esta misma línea, bajo una idea integradora, se concibe el destino turístico como *"(...) un espacio físico y social con unas determinadas características y calidades que ofrece una yuxtaposición de valores ambientales, territoriales, sociales y culturales cuyo conjunto lo convierten en algo que merece la pena experimentar, que ofrece una vivencia integral al visitante."* (Ávila y Barrado, 2005:31).

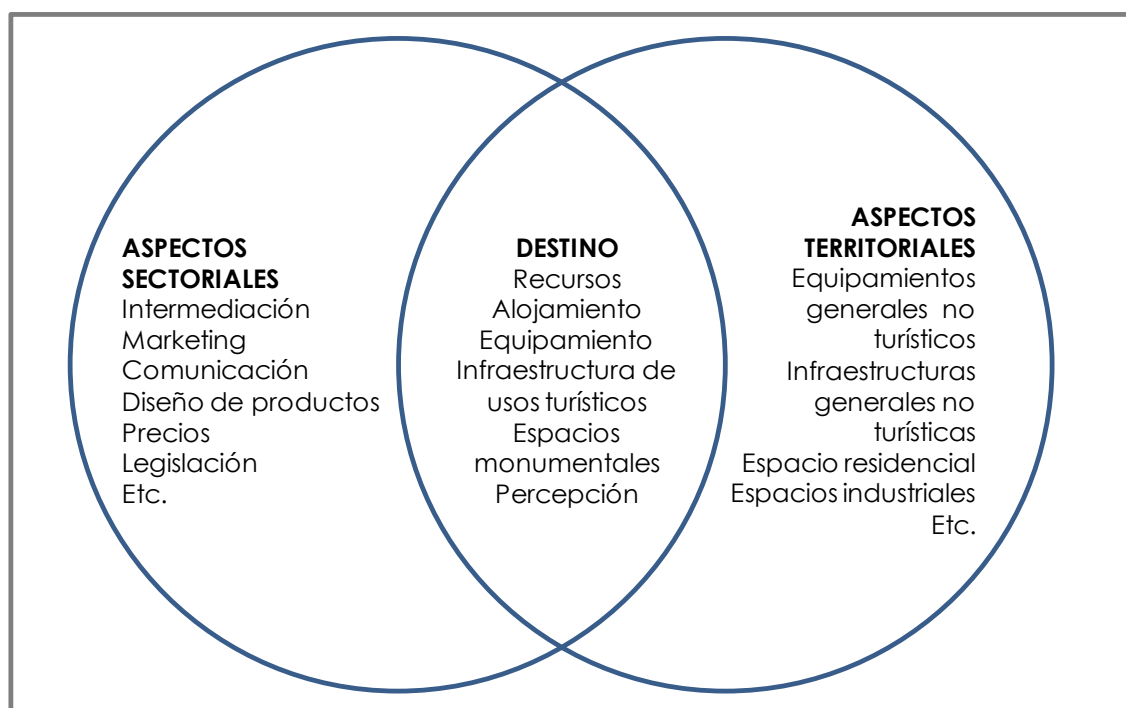
Barrado (2004) desarrolla un enfoque geográfico territorial en relación al concepto de destino turístico, el cual integra aspectos ligados al sistema sectorial – turístico y el geográfico – territorial, así como las relaciones que se desprenden de ambos. Dicho autor entiende el destino como un espacio utilizado de forma transitoria y compuesto por diversas variables, ya que *"(...) cuando alguien compra turismo en realidad está pagando por algo parecido a un derecho de uso temporal sobre una realidad geográfica-cultural, que forma parte del producto pero que no es ni la totalidad del producto ni exclusivamente el producto."* (Barrado, 2004:49).

Además, bajo ese enfoque, y con el fin de plantear una enunciación que integre ambas vertientes (más apropiada para esta investigación), defiende que el destino debe ser entendido como un subsistema integrado (figura 20) por:



"(...) elementos espaciales (recursos territoriales, infraestructuras, etc.), administrativos (legislación, políticas), y productivos (factores y recursos de producción, agentes, inversión, etc.); así como por el conjunto de sus interrelaciones y los efectos que producen, que son fundamentalmente sectoriales (unos bienes y servicios producidos y consumidos in situ) y geográficos (nuevas realidades paisajísticas, cambios en las relaciones territoriales previas, percepción del territorio, imágenes, etc.)" (Barrado, 2004:56).

**Figura 20. El destino turístico, comunión entre lo sectorial y lo territorial**



Fuente: Barrado, 2004:55.

Al respecto del fenómeno evolutivo que experimenta el destino turístico (ciclos), desde su nacimiento hasta las posibles rutas que pueda tomar, son tres los modelos más reconocidos: el modelo de evolución del espacio turístico de Miossec (1977)<sup>83</sup>, el modelo diacrónico de Chadeffaud (1987)<sup>84</sup> y el concepto

<sup>83</sup> El modelo funcional de Miossec (1977) estudia la evolución del espacio de destino turístico a partir del planteamiento de un modelo hipotético-deductivo que le permita explicar la configuración de espacios de consumo turístico y recreativo en las periferias de los principales centros de producción. Para ello emplea cuatro elementos básicos de análisis: los núcleos turísticos, las redes de transporte, la conducta de los turistas y las actitudes de las autoridades y de la población local. Además, identifica cuatro fases por las que pasa el núcleo turístico: preturística, pionera, de desarrollo, de organización y de saturación, así como una posible quinta fase que correspondería a la de reestructuración.

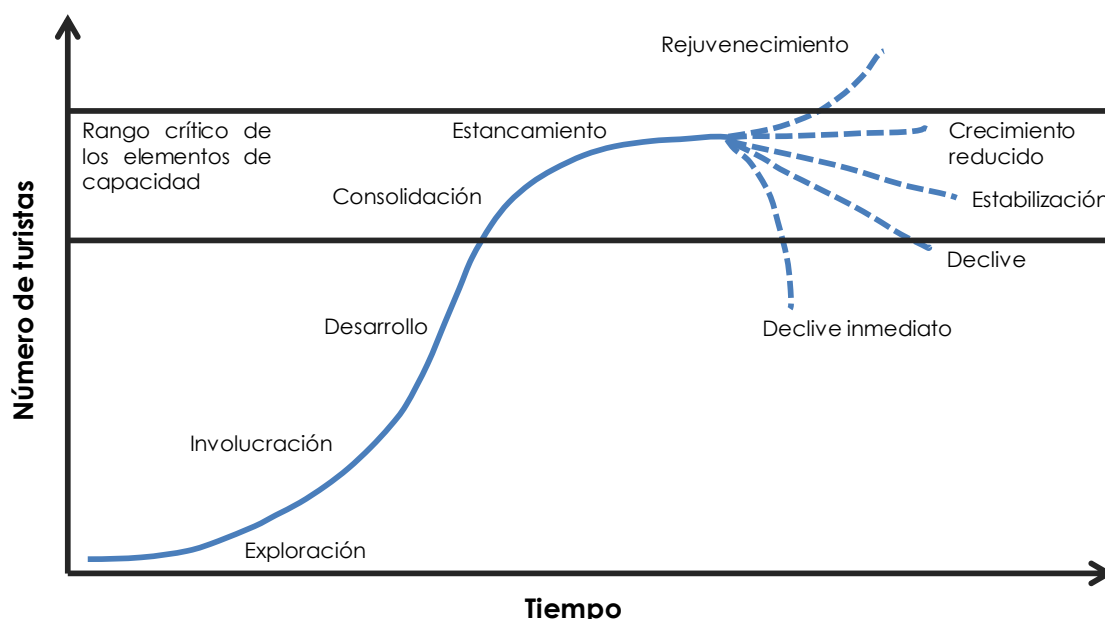
de ciclo de vida de los destinos turísticos de Butler (1980). Este último, a partir de la construcción de ideas de Christaller (1964), Plog (1972), Cohen (1972) y Doxey (1975), plantea un modelo basado en el comportamiento de la demanda y en la capacidad de carga de los destinos, estableciendo cinco fases (figura 21), a saber:

- a) Fase de descubrimiento o exploración: en este momento los atractivos diseñados específicamente como oferta a los turistas no existen y la mayor parte de los visitantes al destino son del tipo explorador, sin contar estos con facilidades públicas.
- b) Fase de implicación o compromiso: a partir de este momento más residentes toman parte en la provisión de servicios de apoyo. En estas dos primeras fases de crecimiento (exploración e implicación) las llegadas crecen lentamente, aunque siempre de forma positiva.
- c) Estadio de desarrollo: en esta fase se invierte intensamente en promoción, en atractivos e instalaciones turísticas dirigidas al turismo por parte del sector público y privado, lo que hace aumentar proporcionalmente las tasas de crecimiento. Aparece con mayor frecuencia el capital externo.
- d) Fase de consolidación: la tasa de expansión comienza a ser más lenta y se da un desgaste progresivo de la infraestructura.
- e) Fase de estancamiento: en ella se alcanza un pico en las cifras de llegadas y comienzan a descender, el atractivo del destino decae. El destino comienza a tener problemas relacionados con la competencia. En esta fase el destino puede tomar distintos caminos, entrar en declive, morir o rejuvenecerse de acuerdo al tratamiento que le sea brindado o la introducción de nuevos atractivos.

---

<sup>84</sup> El modelo historicista de Chadeaud (1987) está basado en la teoría clásica de los ciclos económicos empleando un corte radical del espacio turístico como producto social. Dicho modelo de tipo sistémico divide la evolución del espacio turístico en tres grandes momentos, el de creación, el de madurez y el de obsolescencia del producto.

Figura 21. Ciclo de vida de los destinos turísticos



Fuente: Butler, 1980:7. Traducción propia.

No obstante, es necesario señalar que este modelo ha estado teñido de controversia al considerársele simplista, de escaso andamiaje conceptual y exclusivamente vinculado al turismo de masas. Según Vera *et al.* (2011), entre otras limitaciones se le achaca la consideración del destino como un simple producto, y no como un mosaico de elementos que interaccionan cada uno con su propio ciclo.

Además, tampoco contempla la posibilidad de diversos ciclos de evolución, e ignora factores que pueden modificar su evolución, caso del impacto de elementos exógenos, la escala, etc. Según la OMT (1998), se le critica el hecho de que las etapas que apoyan el comportamiento en el destino se vinculen al número de visitantes como única variable. Pese a ello, este "(...) se ha convertido en el modelo de referencia<sup>85</sup> para describir los procesos de evolución de los destinos turísticos y en la aportación más debatida y comentada en relación a esta cuestión." (Vera *et al.*, 1997:238).

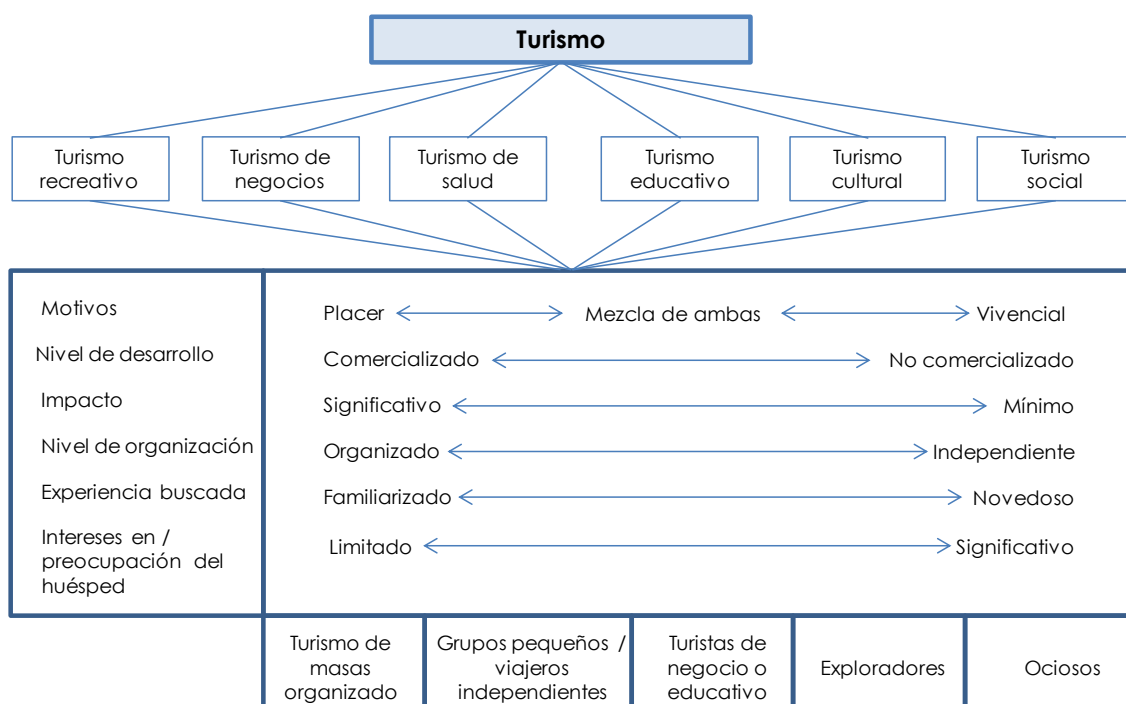
<sup>85</sup> Como ejemplo de la utilización del ciclo de vida del destino turístico se recomienda consultar: Getz (1992) y Mason (2003).

### 3.7. Aproximación a los entornos y las tipologías de los espacios turísticos

Para un mejor entendimiento de los aspectos relacionados con los entornos y la creación de tipologías en relación con los espacios turísticos, así como su posterior uso como criterio para la selección de los estudios de caso, merece la pena recordar cinco dimensiones claves apuntadas por Williams (2009) en relación con el turismo y los turistas. Según este autor, la importancia de definir este tipo de análisis tipológicos (figura 22) permite comprender mejor las relaciones entre lo sectorial y lo territorial presentes en el destino turístico, entre ellas:

- a) Una diferenciación de los tipos de turismos (si es cultural, social, educativo, de salud, de negocios, recreacional, religioso, etc.).
- b) Una distinción de los tipos de turistas (turismo de masas, pequeños grupos o viajeros independientes, grupos de turistas de negocios o de centros educativos, exploradores, etc.).
- c) Establecer la motivación de los viajes (si es de placer o experimental).
- d) El nivel de impacto sobre las áreas de acogida (si es significativo o mínimo).
- e) Cambios provocados sobre los principales elementos turísticos (alojamiento, viaje o entretenimiento, etc.).

**Figura 22. Marco tipológico de las relaciones del turismo y los turistas**



Fuente: Williams, 2009:15. Traducción propia.

La mayoría de los turistas eligen el destino bajo una diversidad de propósitos, los cuales se combinan con las distintas experiencias una vez que se realiza la visita y se entra en contacto directo con el entorno. Como anteriormente se planteó, en el espacio definido como destino turístico confluyen distintos recursos y el desarrollo de productos cuyo fin es lograr experiencias de calidad de la población que visita el lugar. La caracterización y morfología de estos espacios turísticos "(...) depende en gran medida de la relación que se establezca entre el suelo consumido de manera directa y el suelo consumido como recurso-atractivo, las dos grandes esferas territoriales que forman parte del producto turístico." (Barrado, 2003a:243). Por esta razón, el establecimiento de una clasificación tipológica de todos los espacios turísticos se puede considerar un reto con una amplia dificultad de alcanzar desde esta aportación, por el carácter dinámico de la actividad turística y el continuo nacimiento de nuevos espacios para ser visitados.

De acuerdo con Vera et al. (2011), la aportación de la geografía a la definición de tipologías de destinos turísticos, se encuentra aún en una fase de

desarrollo, principalmente por la complejidad que implica la sistematización adecuada de sus componentes en momentos en que la práctica turística presenta una rápida diversificación de las prácticas de consumo y producción, modificaciones funcionales en relación al uso del territorio por parte de la actividad turística y una generalización de las estrategias de dinamización económica. Sin embargo, para lograr una planificación y gestión territorial del turismo, y sobre todo conseguir una dinamización y desarrollo turístico sostenible, se vuelve elemental establecer categorías de análisis a partir de criterios de tipo histórico, morfológico, funcional y estructural, que permitan la formulación de modelos como reflejo de distintas zonas.

Al respecto de los patrones de organización (modelos) del espacio turístico, como fue apuntado brevemente en el Segundo Capítulo, Vera *et al.* (2011) sugieren una clasificación a partir de diferentes factores generales de diferenciación de estas áreas. El resultado obtenido establece una matriz elaborada a partir de dicotomías, dando como resultado cuatro categorías, a saber:

- a) *Espacios turísticos espontáneos* (sin reflexión o planificación previa) frente a *espacios turísticos planificados* (con un desarrollo turístico ordenado y a largo plazo).
- b) *Espacios turísticos producto de un desarrollo endógeno* (basado en los recursos locales) versus *espacios turísticos dependientes del exterior* (recursos y agentes externos).
- c) *Espacios turísticos basados en la concentración* (con un desarrollo intensivo de oferta y demanda en un lugar puntual) en contraposición a *espacios turísticos dispersos* (con un crecimiento extensivo y con el peligro de transformar gran parte del territorio alrededor).
- d) *Espacios turísticos integrados* (en los casos que se tiene una clara relación espacial, social y económica con el entorno) versus *espacios turísticos segregados* (desconectados social, espacial y económicamente del entorno).

Históricamente, el tratamiento al respecto de los tipos de organización en el espacio turístico ha contado con distintas aproximaciones. En el caso de la región de Europa del Norte, Dewailly (1989) emplea criterios como: *la naturaleza de los hechos* (medio natural, equipamientos, alojamientos, tipo de especialización turística), *las relaciones y la circulación, su grado* (densidad, concentración, dispersión, intensidad de los equipos, los flujos), *la dinámica y el modo de funcionamiento* (ritmos de frecuentación, pérdidas o crecimiento) y *su extensión* (diversidad y concentración). El autor plantea, con un carácter explicativo, la existencia de formas elementales, simples y complejas, según sea el nivel de interrelación e impacto sobre el territorio (se fundamenta en la capacidad estructurante del turismo y la escala territorial de análisis); y a su vez, estas se corresponden con las escalas de análisis (grande, mediana y pequeña). En relación con las características plantea tres tipos, entre ellas:

- a) Las *formas elementales* presentan un papel estructurante muy limitado del espacio turístico. Corresponde con establecimientos o equipamientos aislados que organizan un área turística determinada y que, por tanto, requieren un análisis a gran escala. Estas formas elementales se clasifican en elementos contruidos y no contruidos.
- b) Las *formas simples* son producto de la multiplicación de las formas elementales. Su interrelación provoca un cambio en la naturaleza del espacio turístico, entre ellas están: los ejes, polos rurales, ciudades turísticas y estaciones turísticas.
- c) Las *formas complejas* se forman a partir de la repetición y combinación de las formas simples y elementales. Estas dan como resultado otras subcategorías como: los espacios vacíos, los espacios de difusión de la actividad turística, los espacios turísticos en serie, las conurbaciones turísticas, las regiones turísticas y los espacios funcionales.

Barrado (2004), a partir del planteamiento de Dewailly (1989), establece una clasificación de los espacios turísticos (figura 23). Según esta, en el territorio se producen distintas formas de articulación lo que da como resultado diferentes patrones de destino; en el eje de las abscisas se muestra la presencia que tienen las relaciones en el territorio (densidad), por el contrario, en el de las

ordenadas si el espacio que interviene del intercambio es poco o mucho respecto a su escala.

**Figura 23. Morfología y organización geográfica de los destinos turísticos**

DENSIDAD ESCALA	DENSIDAD		
	Débil	Media	Alta
Grande	Formas simples: paneles, miradores	Polos rurales	Parques temáticos  Resorts
Media	Áreas recreativas	Barrios turísticos (monumentales, negocios)  Ciudades turísticas	Núcleos litorales  Estaciones de esquí
Pequeña	Grandes espacios naturales sin equipamientos	Regiones turísticas	Zonas turístico- litorales encadenadas

Fuente: Barrado, 2004:63.

Crear distintas tipologías, como las anteriormente mostradas, no deja de ser un reto importante por la infinidad de opciones que se podrían perfilar y la dificultad para sistematizar adecuadamente todos los elementos, productos, recursos e imágenes que intervienen en el espacio. Como ya se apuntó, se convierte en una tarea compleja y difícil de aproximar a todas las disciplinas que estudian el fenómeno. Está claro que:

*"(...) proponer tipologías cuando el número de combinaciones entre elementos como la naturaleza del turismo, la escala, la posición jerárquica, la dinámica, la fase de desarrollo, los agentes actuantes, el papel de la planificación y las condiciones geográficas locales las pueden multiplicar casi hasta el infinito resulta, cuando menos, poco operativo." (Vera et al., 2011:216).*

Pese a ello, desde esta aportación y como históricamente ya ha sido realizado por otros autores, se apuesta por la utilización de tipologías que hagan más comprensivo el turismo, y sobre todo, que sean útiles a los procesos de



planificación. El turismo, visto desde una forma sistémica, requiere comprender las partes estructurantes del fenómeno, para así poder establecer similitudes y dar respuestas adecuadas a las necesidades, según Knafou y Stock (2003, citados en Knafou, 2006) el turismo se define como:

*“(...) un sistema de actores, prácticas y lugares, cuya finalidad es la «recreación» de los individuos mediante su traslado fuera de sus lugares de vida habituales, lo que implica el habitar temporalmente en otros lugares. El turismo ni es una actividad ni una práctica, un actor, un espacio o una institución: es el conjunto de todo esto, que forma un sistema. El sistema incluye: turistas, lugares, territorios, redes turísticas, mercado, prácticas, leyes, valores y juego con las demás instituciones sociales” (p.19).*

Boullón (1998), como una forma de reemplazar el concepto de región turística, desarrolló la teoría del espacio turístico. Esta genera agrupaciones y concentraciones para delimitar diez componentes, que en conjunto se pueden agrupar en tres, de acuerdo con la superficie que abarcan, si son o no puntuales en el territorio o si por el contrario, presentan una característica de longitudinalidad. Entre ellas están:

- a) *Zona turística*: de dimensión variable, es la unidad turística de mayor tamaño en un país, depende de la distribución de los atractivos turísticos. Esta debe contar con al menos 10 atractivos suficientemente próximos (sin importar el tipo, ni la categoría a la que pertenecen) los cuales una vez delimitadas las zonas se procede a jerarquizar por la calidad y diversidad de los elementos.
- b) *Área turística*: son las partes en que se puede dividir una zona a partir de estrangulamientos (en la medida de lo posible naturales). Para la generación de áreas se requieren más de 20 atractivos en la zona.
- c) *Centro turístico*: es un conglomerado urbano que cuenta con atractivos turísticos (dentro de su territorio o en su radio de influencia) de tipo y jerarquía suficiente para la motivación de un viaje turístico. Estos centros abastecen las áreas turísticas a través de servicios de alojamiento, alimentación, esparcimiento, agencias de viajes locales, información turística, comercio, etc. Por su función como plaza receptora de turistas

se subdividen en cuatro tipos (centros de distribución, escala, estadía y de excursión).

- d) *Complejo turístico*: dependen de la existencia de uno o más atractivos de la más alta jerarquía, junto a la de otros que los complementan. Para su conformación, temporalmente requieren de tres o más días de estadía. Son conformaciones poco frecuente y se consideran una unidad intermedia entre el centro y la zona (o como un complejo turístico de distribución de mayor jerarquía).
- e) *Unidad turística*: es una concentración menor de equipamiento que se produce con el objeto de explotar intensivamente uno o varios atractivos adyacentes o más bien, uno dentro del otro. Para funcionar la unidad turística necesita alojamiento y alimentación y algunos servicios de esparcimiento.
- f) *Núcleo turístico*: son las agrupaciones menores, muchas veces incomunicadas y aisladas en el territorio, con un número inferior a 10 atractivos, caracterizado por un subdesarrollo turístico.
- g) *Conjunto turístico*: surge a partir de la conexión de un núcleo, gracias a la red de carreteras que lo conecta con el resto del sistema.
- h) *Corredor turístico*: son las vías de conexión entre las zonas, áreas, complejos, conjuntos, atractivos turísticos, puertos de entrada del turismo receptivo y las plazas emisoras del turismo interno, que funcionan como elemento estructurador del espacio turístico. Estos pueden ser de dos tipos: de traslado y de estadía.
- i) *Corredor de traslado*: constituyen la red de carreteras y caminos de un país a través de los cuales se desplazan los flujos turísticos. Su radio de acción comprende dos partes, el cálculo de la franja de protección visual y el cálculo del desvío a los atractivos.
- j) *Corredor de estadía*: surge de la combinación de un centro con un corredor turístico, su superficie es alargada y por lo general, paralela a la costa marítima o el margen de un río o lago.

Evidentemente, debido a los años que han pasado desde que Boullón (1998) estableció esta clasificación, la forma en que se organizan los territorios ha ido

variando e incluso adoptando propuestas alternativas; sin embargo, los conceptos anteriormente apuntados muestran una gran tradición, son empleados como base para nuevas configuraciones y se hacen presente en gran cantidad de instrumentos. Otra propuesta de sistematización terminológica y conceptual en relación con las unidades territoriales básicas para la implantación de la actividad turística fue planteada por Ivars (2003), quizás con un tratamiento más general en comparación con la anterior; pero, como el mismo autor apunta, en su simplicidad pueden distinguirse implantaciones turísticas suficientemente diferenciadas. Con ella se intenta dar unidad a la gran variabilidad formal y funcional de los desarrollos en el territorio a partir de tres unidades básicas compuestas por:

- a) *Los complejos turísticos integrados* (centro turístico o *resort*): es una unidad que cuenta comúnmente con una menor extensión territorial y una segregación formal y funcional del sistema territorial donde se inserta, pero a pesar de ello, muestra un carácter de producto integral al desarrollar autónomamente la función turística, incluso con segmentos de mercados previamente definidos.
- b) *Los espacios de destino turístico* (municipios turísticos): requieren la conjunción de una serie de empresas y servicios para desarrollar su función turística dentro de un radio que puede alcanzar desde un núcleo de población a un ámbito subregional. En este caso la función turística no es la única, al igual que tampoco mantiene un carácter unitario. Además, la actividad turística desarrollada presenta efectos dinamizadores en el entorno.
- c) *Las regiones turísticas*<sup>86</sup>: es un concepto genérico derivado de región geográfica, son espacios de dimensión variable que integra las dos unidades anteriores con cierto grado de cohesión, ya sea por aspectos administrativos, imagen turística o las relaciones funcionales y turísticas entre unidades territoriales inferiores. Además de su utilidad como base para la planificación y desarrollo del turismo, también constituye un

---

<sup>86</sup> Para Boullón (1998) las regiones turísticas no existen, puesto que el espacio turístico es entrecortado. Su uso provocaría la implicación como zonas turísticas de grandes superficies que no lo son.

instrumento de marketing turístico y espacio de referencia para la cuantificación de los efectos turísticos.

A partir del trabajo desarrollado en 2002 por el Équipe MIT<sup>87</sup> en relación con la geografía del turismo (con investigadores como Knafo y Stock), otros autores como Antón Clavé, Fernández Tabales y González Reverté (2008) citados por Vera *et al.* (2013) han estudiado los ocho tipos de espacio del destino turístico.

**Tabla 4. Tipos de espacios “creados” por el turismo**

Tipo	Situación preturística	Puesta en valor turístico	Funcionamiento	Ejemplo
Lugar turístico	- Inexistencia de poblamiento previo - Existencia de un recurso significativo	Transformación del lugar total o parcial	- Inexistencia de alojamiento - Lugar de visita	Versalles
Comptoir	Inexistencia de poblamiento previo significativo	Creación ex <i>nihilo</i> (de la nada)	- Promoción singular - Lugar controlado, aislamiento - Reglamentación específica - Existencia de alojamiento	- Port Grimaud - Port Aventura
Núcleo turístico	Inexistencia de poblamiento previo significativo	Creación ex <i>nihilo</i>	- Discontinuidad espacial y económica con el entorno - Diversidad de promotores - Existencia de alojamiento	Baqueira Beret
Núcleo turístico-Ciudad	Inexistencia de poblamiento previo significativo	Creación ex <i>nihilo</i> y de diversificación funcional	- Primacía de la función turística en un contexto multifuncional - Importancia de alojamiento - Crecimiento residencial permanente - Aparición de funciones urbanas	- Benidorm - Cancún

Fuente: Vera *et al.*, 2013:218. Según Antón Clavé, Fernández Tabales y González Reverté (2008) a partir de Équipe MIT (2002).

<sup>87</sup> El Équipe MIT (Mobilités, Itinéraires, Tourismes) es un grupo de investigación perteneciente a la Université Paris 7 – Denis Diderot.

Los primeros cuatro corresponden a espacios creados por el turismo a partir de la identificación de tres variables: a) la situación de lugar previa a la implantación del desarrollo turístico, b) los efectos de la puesta en valor turístico del lugar (impactos y mutaciones territoriales) y c) el funcionamiento del propio espacio turístico (tabla 4). Asimismo se establecen a partir de su disposición estructural y del grado de transformación turística, producto de su puesta en valor, cuatro tipos de espacios dinamizados por el turismo (tabla 5).

**Tabla 5. Tipos de espacios “dinamizados” por el turismo**

Tipo	Situación pre turística	Puesta en valor turístico	Funcionamiento	Ejemplo
<b>Dualidad ciudad - núcleo turístico</b>	Ciudad	Desarrollo de un núcleo turístico yuxtapuesto al núcleo histórico de la ciudad	- Persistencia de multifuncionalidad - Localización diferenciada del alojamiento turístico	- Palma de Mallorca - Agadir
<b>Ciudad o localidad turística</b>	Ciudad o localidad en general	Transformación del lugar a causa de la importancia de la actividad turística	- Patrimonialización turística de la estructura urbana original - Funcionalización de la ciudad	Venecia
<b>Ciudad con funciones turísticas</b>	Ciudad	- Inserción de la función turística en la ciudad - Funcionalización turística de ciertos espacios	Inserción de la función turística sin transformación fundamental de la estructura urbana	- París - Nueva York
<b>Ciudad o localidad de paso (ville-étape)</b>	Ciudad o localidad en general	La función turística se limita al alojamiento	Escasa incidencia de la actividad receptiva en el conjunto del tejido urbano	- Tours - Tortosa

Fuente: Vera et al., 2013:219. Según Antón Clavé, Fernández Tabales y González Reverté (2008) a partir de Équipe MIT (2002).

En relación al establecimiento de categorías de espacios turísticos, una característica de tipo geográfica bastante aceptada según Vera et al. (2011) proviene de la naturaleza del recurso territorial en el que se basan dichas

actividades, la condición geográfica del espacio<sup>88</sup>. Un análisis en relación con la actividad turística debería al menos contemplar las implicaciones territoriales y espaciales que muestra el turismo en distintos espacios del territorio, sin ánimo de exhaustividad, las principales características que identifican cada tipología son:

- a) *Turismo en espacios litorales (o de sol y playa)*: al ser el más común de todos, respecto a la oferta, se vuelve el principal espacio de destino en muchos países, por lo que requiere mayores esfuerzos en relación con la transformación/renovación, la recualificación/reconversión y la reorganización/reestructuración del espacio. Debido a su adaptación a los nuevos patrones de producción y consumo propios de las prácticas postfordistas (diversificación motivacional, surgimiento de nuevos competidores, singularización de la oferta, variantes en los modos de transporte y en la forma en que se comercializa el destino y se integran acciones para la sostenibilidad), este tipo de turismo está altamente condicionado por las condiciones climáticas, la estacionalidad (procesos de sobredotación/subutilización) y la linealidad del litoral (como condición espacial), además de otros aspectos que afectan la planificación como son la escasez de suelo en la franja litoral y la fragmentación de la propiedad.
- b) *Turismo en espacios rurales*: este ha permitido abrir nuevas perspectivas como instrumento de desarrollo, además ha puesto en valor una gran cantidad de elementos propios del patrimonio rural y natural. Aunque ha sido difícil precisar sus alcances, algunas de las variantes que se desarrollan en estos espacios como productos son: el turismo rural, el agroturismo, el turismo de deporte-aventura, el turismo ecológico y el turismo de balneario, etc. Todas ellas implican actividades turísticas en el campo (medio rural) y desde las actividades endógenas que pongan en valor las características humanas y del entorno, en ningún caso excluyentes unas de las otras por lo que suelen realizarse de forma

---

<sup>88</sup> Esta clasificación empleada por Vera *et al.* (2011) presenta bastante similitud, salvo algunas variantes, con la categorización de tipologías turísticas utilizada por Barrado y Calabuig (2001).

simultánea. Además, se distingue por presentar un carácter de dispersión o difusión mayor frente al turismo urbano o litoral, así como un mayor contacto entre el turista y la población rural, el acercamiento a la naturaleza, la comercialización de productos propios y la rehabilitación y provecho del patrimonio construido incluso como alojamiento turístico.

- c) *Turismo en espacios urbanos y metropolitanos*: son espacios que están vinculados al ocio, los aspectos históricos, la cultura y la oferta global, además de otras connotaciones como la generación de ideas, la difusión del conocimiento y la puesta en práctica de innovaciones. Requieren constantemente de una renovación de la escena e imagen urbana como lugar privilegiado de concentración creativa, simbólica y productiva. Las motivaciones de los turistas pueden ser de tipo cultural (visita de tipo didáctica o recreativa a museos, exposiciones, monumentos, iglesias, etc.), recreativa (incluye gastronomía, compras, manifestaciones artísticas, parques de atracciones, etc.) o profesional (congresos, ferias, exposiciones, etc.).
- d) *Turismo en áreas de montaña*: este tipo muestra dificultades de delimitación al no ser homogéneo, pese a que la montaña por sus atributos y condiciones geográficas presenta singularidad. Algunas de sus características son la diversidad, la inestabilidad y la complejidad, así como otras físicas que se evidencian con un relieve abrupto, condiciones climáticas inestables, dificultad de acceso y conexión con otras concentraciones urbanas, una baja disponibilidad de tierra, así como de población. Algunos de los productos más característicos son: el turismo de nieve (turismo blanco), el turismo verde y ecoturismo (senderismo y parques nacionales), el turismo de deportes y de aventura, etc.
- e) *Turismo en espacios naturales protegidos (turismo de naturaleza y ecoturismo)*: aunque estos podrían incluirse en otros espacios geográficos como el turismo de espacios litorales o de áreas de montaña, este ha sido seleccionado por contar con una identidad propia. Entre sus características principales está el contar con una

reducida antropización y transformación del medio, además de que presentan una condición jurídica de protección específica por su alto valor ecológico. Como resultado de su relación con el turismo, estos espacios han provocado una eclosión de prácticas ligadas al turismo verde, turismo activo y turismo responsable, entre otros.

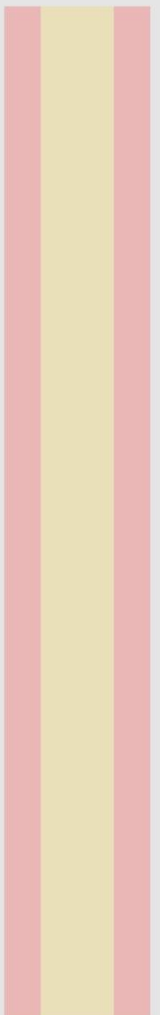
- f) *Turismo en espacios corporativos de ocio (espacios singulares)*: en estos espacios se concentran actividades relacionadas con el ocio (en relación al juego, la salud, la diversión, el aprendizaje, la información). Se distinguen tres grandes categorías: las instalaciones recreativas para la realización de experiencias lúdicas emocionalmente intensas (parques temáticos, acuáticos, acuarios, etc.); los espacios comerciales que incluyen entretenimiento, creatividad, formación, eventos y tecnología (como ejemplos están las tiendas-espectáculo, los restaurantes temáticos, hoteles y *resorts* temáticos, franquicias, almacenes especializados, centros de visitantes de empresas y complejos deportivos) y finalmente, los espacios lúdicos que centran la atención del visitante sobre el propio acto de consumo (los cruceros y los casinos).

La importancia de definir y conocer las características de cada espacio radica en el hecho de poder brindar una solución acorde a las necesidades de crecimiento en relación con la estacionalidad del destino, de infraestructuras de acceso, apoyo, alojamiento y de recreación, así como los recursos con mayor utilidad según el entorno. Asimismo, hay sitios que por su propia naturaleza son capaces de mantener un flujo constante de turistas anualmente mientras que otros requieren de una mejor articulación de la oferta con el fin de mantener un equilibrio en la atracción del destino. Además, se aboga por la creación de medidas específicas que permitan la mitigación de los impactos generados por cada una de las anteriores categorías sin olvidar que en un destino turístico pueden confluir varias de ellas, como se mostrará en el estudio empírico a partir de la cuarta parte de esta investigación.



## CUARTA PARTE

# EL CASO DE ESPAÑA Y COSTA RICA A PARTIR DE UN ABORDAJE SISTÉMICO Y ESCALAR





## **IV PARTE: EL CASO DE ESPAÑA Y COSTA RICA A PARTIR DE UN ABORDAJE SISTÉMICO Y ESCALAR**

### **1. Consideraciones iniciales**

De acuerdo con el marco general de la tesis esta cuarta parte se inserta en la denominada 'Fase de Desarrollo'. A partir de este punto y hasta la etapa de conclusiones se centra en el análisis empírico de territorios con una clara delimitación espacio-temporal. En mayor medida las primeras fases se concentraron en la consolidación de la sustentación teórica de la investigación, mismas que a continuación se contrastan y evalúan por medio del estudio empírico aplicado a ambos países.

Por medio de un hilo conductor, con un enfoque de tipo sistémico y escalar, se brinda unidad a la investigación mostrando las distintas facetas del proceso de estudio. Las anteriores fases, centradas más en el qué, en el cómo hacer las cosas y en la conceptualización de un marco teórico-conceptual, brindarán a las nuevas secciones el soporte necesario para la elaboración de las distintas herramientas de estudio, construidas y aplicadas como parte del análisis empírico. Este nuevo paso alimenta las primeras etapas de la tesis doctoral desde el acercamiento que permite la experimentación y el contacto directo con los casos de estudio (agentes, procesos y dinámicas a distintos niveles); se establece de esta forma un proceso de continua retroalimentación, clave en este tipo de investigaciones.

El principal reto consiste en la verificación de las hipótesis planteadas a través de la aplicación de una metodología propia y coherente con los objetivos de la tesis doctoral, con el fin de establecer los lineamientos en relación con la forma y el contenido en que se acercan los destinos turísticos a un desarrollo más sostenible. El empleo de una perspectiva sistémica, bajo un enfoque de sostenibilidad y calidad, permite analizar de qué forma se ha dado el desarrollo y la producción en los destinos turísticos, y sobre todo, evidenciar cuáles son aquellos aspectos necesarios de corregir, o por el contrario, extrapolar como buenas prácticas en caso de que en su contexto muestre un desarrollo sobresaliente.

El objetivo, al emplear una metodología propia, ha sido organizar el modo en que se hace operativo el trabajo y especialmente el acceso a la información, ajustándose en todo momento a los requerimientos propios de un estudio con un ámbito de acción sobre dos naciones. Para garantizar una mayor estructuración, que facilite su lectura, los resultados se presentan en dos partes: por un lado, en esta primera fase se incide más en los aspectos de escala nacional, y a partir del siguiente capítulo se centra en los temas ligados a la meso y la micro escala. Por supuesto, dicha metodología es coincidente con las características propias del sistema de organización institucional y legal en cada país, así como en la forma en que se delegan las competencias normativas y legislativas en relación con el campo de estudio de esta investigación.

Con este planteamiento se indaga el fenómeno a diferentes escalas (temporal<sup>89</sup> y espacial) y sobre todo, se profundiza en los temas de encuentro viables para el estudio conjunto en ambos países. Según la metodología de análisis de escala nacional, algunos de los principales aspectos que se incorporan en este capítulo son: la estructura territorial, los hitos de mayor trascendencia histórica (línea del tiempo), los principales agentes implicados en la estructura funcional y organizativa, la jurisprudencia y el marco normativo - competencial, las principales políticas, planes e instrumentos emprendidos durante los últimos años.

El análisis se completa con la revisión de los resultados obtenidos a través de la aplicación de un cuestionario *online*, puesto en marcha con fines exploratorios en ambos países de estudio. Esta herramienta ha permitido contar con un criterio de opinión sobre distintas aristas del fenómeno (adaptadas a las condiciones propias de cada país) por medio de la participación de 125 profesionales costarricenses y españoles.

---

<sup>89</sup> La variable temporal a la que se hace referencia se utiliza en el análisis específico de cada país y de sus casos de estudio. Su empleo para establecer comparaciones entre ambas naciones se considera poco viable de acuerdo a los objetivos que persigue esta investigación y a la especificidad de las características históricas de cada lugar. Sin embargo, sí se establece como hilo conductor en el estudio propio de cada país, a distintos ámbitos y escalas.

## **2. ¿Qué se entiende por un análisis comparativo?**

*“Los fenómenos sociales son, pues, complejos y difíciles de explicar (...)”* (Caïs y Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997:11).

En el capítulo anterior se puso en evidencia que el fenómeno turístico resulta muchas veces complicado de integrar en los procesos y modelos de planificación territorial. Entre algunas de las razones ya enumeradas están sus múltiples conexiones con otros sectores productivos y la diversidad de impactos que provocan sobre el territorio, de tipo sociológico, económico, político, geográfico, ambiental, jurídico, antropológico, entre otros.

Asimismo, de acuerdo con la especificidad de cada caso se adhieren intereses y visiones propias de los *stakeholders*. Este último aspecto reviste una importancia medular dentro de los objetivos planteados por esta investigación, al ser uno de los puntos que origina mayor cantidad de discrepancias; pero también es el espacio propicio para que estas discordancias puedan encontrar una solución, ya sea por medio de nuevas formas de gobernanza, cambios en los modelos de gestión, transformaciones directas al marco legislativo, etc.

Otros aspectos que responden al porqué de la dificultad de lograr un coherente entronque operativo de ambos tipos de planificación son la constante indefinición temática en el uso teórico, estadístico y práctico, o la dificultad para consolidar su aplicación en el largo plazo y de forma coordinada entre los distintos niveles de planificación. Evidentemente, según el país en cuestión, esta última idea puede presentar ciertos matices, e incluso relevantes desigualdades entre ámbitos a la hora de profundizar en las escalas regional y local a través de micro-casos adheridos a una temática específica.

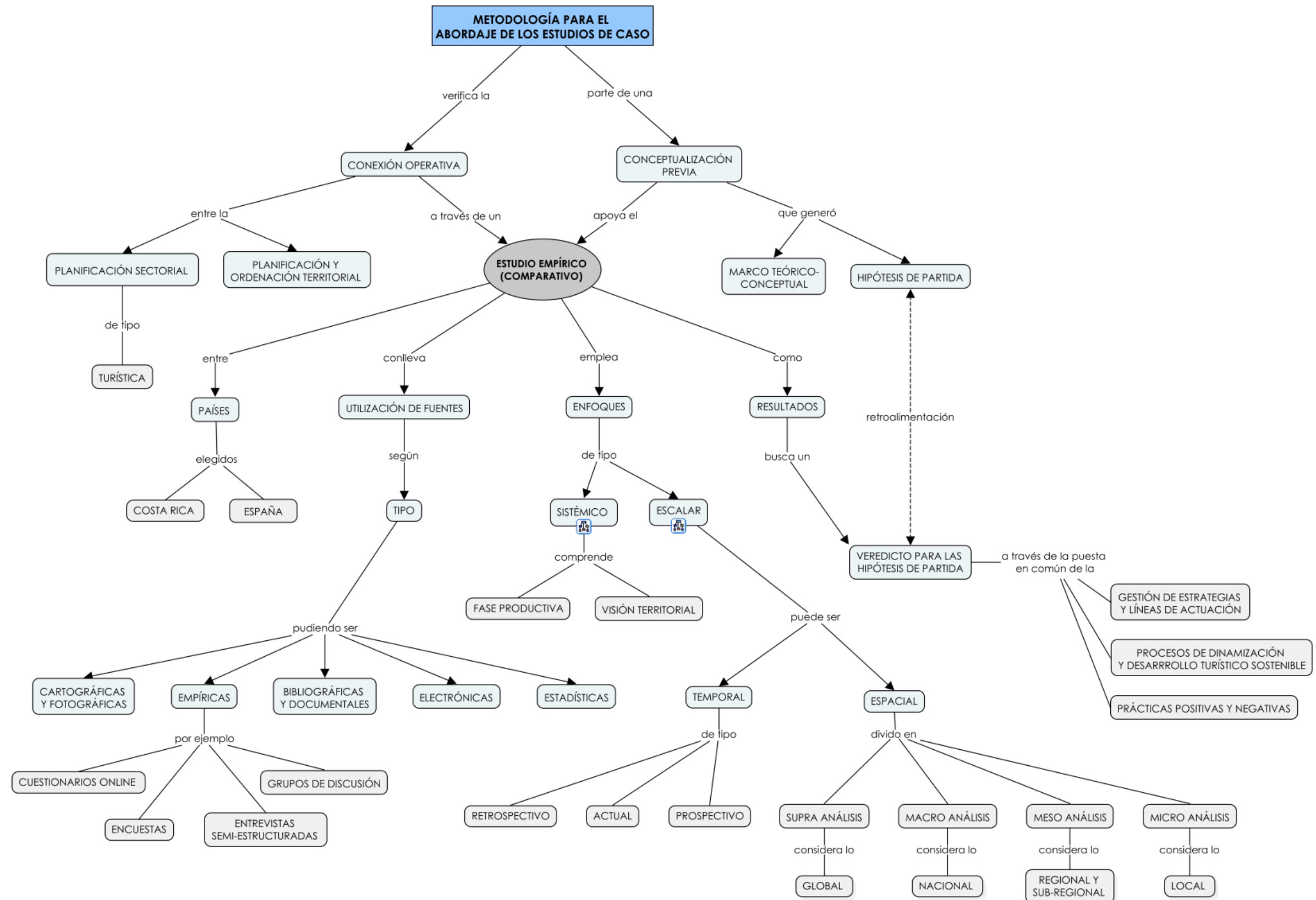
Por los motivos anteriormente enunciados, al centrar el estudio sobre dos naciones tan distintas como España y Costa Rica, no es de extrañar un exponencial aumento en el grado de complejidad, mayor aún si se pretende alcanzar cierto grado de equiparación entre los ámbitos de estudio. El descenso de escala y la especificidad vuelven casi imposible replicar los contextos de trabajo. Sin embargo, la investigación gana mucho en cuanto al

conocimiento geográfico de dos realidades territoriales y las repercusiones en torno a sus procesos, hecho que abre la puerta al estudio de posibles mejoras en sus condiciones y funcionamiento a partir de las experiencias intercontinentales analizadas en esta investigación. Como plantea Caïs y Centro de Investigaciones Sociológicas (1997): “(...) para realizar ciencia social comparativa se deben comparar los datos concernientes a dos o más sociedades de forma sistemática con el intento de descubrir principios comunes en contextos diferentes.” (p.12).

Desde la tradición de la investigación geográfica en materia de planificación territorial y turística se emplean enfoques como la *Teoría General de Sistemas* y la relación de estudio *multiescalar*, con el fin de dar rigor al análisis y mantener cierto nivel de flexibilidad al estudiar las temáticas. El método comparativo y los estudios de caso permiten cotejar de forma sistemática el fenómeno a través de los espacios geográficos seleccionados como objeto de investigación por su relevancia y naturaleza. Los criterios de selección específicos para estos casos serán debidamente justificados al iniciar con la presentación de cada uno de ellos.

“Un caso es un objeto de estudio con unas fronteras más o menos claras que se analiza en su contexto y que se considera relevante bien sea para comprobar, ilustrar o construir una teoría o una parte de ella, bien sea por su valor intrínseco.” (Coller, X. 2000:29). Para contrastar ambos países se inicia a nivel de diagnóstico, con la identificación de las principales características que conforman la temática territorial y la sectorial turística, aspectos que justifican su elección como caso de estudio. Desde este punto, se desciende escalarmente en el análisis de los espacios geográficos elegidos por sus características (cualitativas y cuantitativas) e interés temático.

Figura 24. Mapa conceptual para la descripción metodológica de los estudios de caso



Fuente: elaboración propia.

El objetivo es utilizar dichos casos para la verificación de las hipótesis de partida y con fines empíricos, centrándose en la vertiente espacial y territorial del fenómeno turístico a través de un análisis comparativo (Caïs y Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997) de casos múltiples (Coller, 2000). Por medio de ejemplos reales, a diferentes escalas y temáticas, se espera evaluar la conexión operativa de las planificaciones (territorial y turística) en ambos países según la metodología propia diseñada para la investigación (figura 24).

Como se menciona en la sección correspondiente a las 'escalas de trabajo', según el nivel con el que se centre la atención del análisis surge en el territorio distintos procesos y actores, así como diferentes tipos de conflictos. Por ello, se plantea un análisis comparativo entre ambas naciones con referencia principalmente a los aspectos cualitativos del fenómeno turístico, como sus implicaciones y efectos. Más que basarse estrictamente en criterios numéricos, sin duda de difícil aplicación por la notoria disparidad entre naciones, su conveniencia se dirige expresamente al análisis pormenorizado de cada país. El hecho de considerar el valor de la superficie territorial evidencia un claro ejemplo, ya que España cuenta con 504.645 km<sup>2</sup> mientras que Costa Rica posee 51.100 km<sup>2</sup>, un tamaño casi 10 veces menor, lo que influye en una notable disparidad de otros aspectos de tipo sociodemográficos, económicos, ambientales, entre otros.

El turismo es un fenómeno mundial bastante adaptado a la cotidianeidad de estos países. Principalmente, la idea será mostrar en qué elementos se encuentran semejanzas y en cuáles se diferencian por completo, con el fin de plantear conclusiones y recomendaciones útiles a ambos países en busca de un modelo de desarrollo turístico sostenible adaptado a cada realidad. Primeramente, la base para llevar a cabo el análisis comparativo ha consistido en establecer un marco de referencia para entablar dicha relación, para posteriormente entresacar las principales analogías, similitudes y contrastes.

Además de esta posibilidad, la utilización del método comparativo permite hacer perceptibles algunos temas que en apariencia presentan una resolución desconocida en el país, pero que sin embargo, se evidencian a través del



estudio de ejemplos comunes en otras latitudes. Con ello se posibilita la puesta en valor de nuevas diferencias y peculiaridades del fenómeno según las condiciones específicas de cada caso, así como una valoración actualizada de los escenarios que en conjunto conforman la revisión de cada país.

Al final, la comparación que permite este método no es más que “(...) *el criterio de la interpretación valorativa de los resultados empíricos*” (Nohlen, D. 2004:1), un aspecto esencial para la génesis de líneas de actuación y estrategias a partir de la identificación de prácticas positivas y negativas que ayuden al desarrollo de procesos de dinamización, un desarrollo turístico sostenible e incluso la creación de modelos de gestión diferenciados según las características de cada destino. Igualmente, se abre la posibilidad de concretar una innumerable cantidad de caminos de investigación por medio de la profundización temática de los temas abordados.

## 2.1. El marco de análisis desde el enfoque sistémico y su vinculación al modelo de estudio escalar y temporal

En diversas ocasiones se ha hecho mención a la necesidad de emplear un enfoque sistémico en el análisis del fenómeno turístico <sup>90</sup>; debido a la importancia metodológica que posee en esta sección, se profundiza en sus aspectos operativos y sobre todo, en el cómo su utilización contribuye directamente al proceso de investigación incorporando las variables de estudio de tipo escalar y temporal.

Partiendo de las hipótesis iniciales que sustentan este trabajo, para lograr un desarrollo sostenible a partir del turismo se requiere entre otros aspectos de una

---

<sup>90</sup> No se puede perder de vista que al utilizarlo se está haciendo una interpretación de la realidad, y generalmente, de sólo una parte de esta. Sin embargo, de acuerdo con el uso tradicional que se hace en las distintas ramas de estudio o temáticas confluyentes, se ha considerado apropiada su utilización con el fin de cubrir las necesidades propias de esta investigación, especialmente la integración temática y la adaptabilidad. En defensa de aquellos estudios que centran exclusivamente su análisis en una profundización de la *Teoría General de Sistemas* (con un mayor nivel de pureza), quizás el tratamiento correcto empleado por esta investigación sea un enfoque de tipo sistemático, puesto que, más que entrar en el detalle de las confluencias entre subsistemas, se ha concretado su estudio en temáticas específicas de acuerdo a la relevancia identificada en cada micro-caso práctico.

visión integral, el encaje de diferentes piezas que conforman los procesos territoriales, un cambio en la forma en que se perciben las relaciones hombre - naturaleza<sup>91</sup>, una puesta en común de los agentes participantes, una renovación en la “(...) *auto organización social dentro del marco de relaciones entre subsistemas (...)*” (Furst, E. y Hein, W., 2002: 31) y una adecuada conexión operativa de la planificación a distintos niveles.

Antes de entrar en el detalle de cómo se pueden resolver metodológicamente estos problemas ligados a la aplicación de una visión sistémica (por lo menos desde la perspectiva que conlleva un ejercicio académico como es esta investigación), y en vista de que el turismo se nutre de procesos dinámicos y evolutivos, es necesario preguntarse: ¿qué sucede al mezclar la visión sistémica con el modelo de análisis escalar?

Pues bien, aunque la visión escalar utilizada en la investigación parte desde el análisis global, es realmente en las escalas nacional, regional y local donde se pretende centrar, con una mayor profundidad, su aplicación práctica. Principalmente porque un análisis empírico de esta naturaleza a una mayor escala excedería los alcances metodológicos y prácticos de la tesis doctoral, e incluso podría perder la profundidad necesaria que exige el análisis sistémico de acuerdo con la información disponible.

El empleo de una visión escalar en relación con el proceso turístico se justifica en que algunas de las temáticas examinadas a una cierta escala podrían no ser visibles en otras. Asimismo, al estar concatenadas, procesos que suceden a un nivel pueden afectar directamente al resto. Entender esta idea facilita la posterior búsqueda de objetivos comunes y de organización del sistema, sin dejar de lado, como indica Harvey (2003), que dichas escalas tienen un carácter bastante volátil, con cambios muy rápidos e incluso con fuertes intereses de por medio, hechos que evidentemente vuelven más difícil el trato de los problemas si no se establece una estrategia clara en su abordaje desde el principio.

---

<sup>91</sup> Un desarrollo más amplio sobre esta temática se puede consultar en Barrado (2011); especialmente, sobre el entendimiento geográfico de los recursos.

*"Un error común tanto de la interpretación analítica como de la acción política se produce porque demasiado a menudo nos encerramos en una sola escala de pensamiento, tratando las diferencias en una escala como si fuesen la línea fundamental de la división política (...). El resultado final es que todas las formas de pensar que operan sólo en una escala se vuelven al menos cuestionables, si no directamente engañosas."* (Harvey, 2003:102).

También es válido preguntarse, en otra dirección, ¿qué sucede a nivel temporal? Se plantea un horizonte de análisis centrado principalmente en los últimos treinta años, en conjunto con una visión prospectiva propia de los instrumentos de planificación. Evidentemente, esta situación obliga a tener en cuenta que ambos países han vivido circunstancias muy distintas a través de su historia y que repercuten a nivel espacial.

Por este motivo, al establecer el marco general de comparación este aspecto se trata con especial cuidado, ya que no es posible obviar el hecho de que la evolución temporal turística de las dos naciones en estudio pueda ser muy dispar. Como un ejemplo al respecto, Alfonso de Jesús Jiménez (2005) advierte que: *"Los análisis que se hacen del turismo, frecuentemente recurren a la historia como eje de las formulaciones explicativas del fenómeno y la falta de herramientas para construir escenarios completos nos privan de la utilización práctica y crítica que nos auxilie a la formulación de respuestas integrales."* (Jiménez, A., 2005:13).

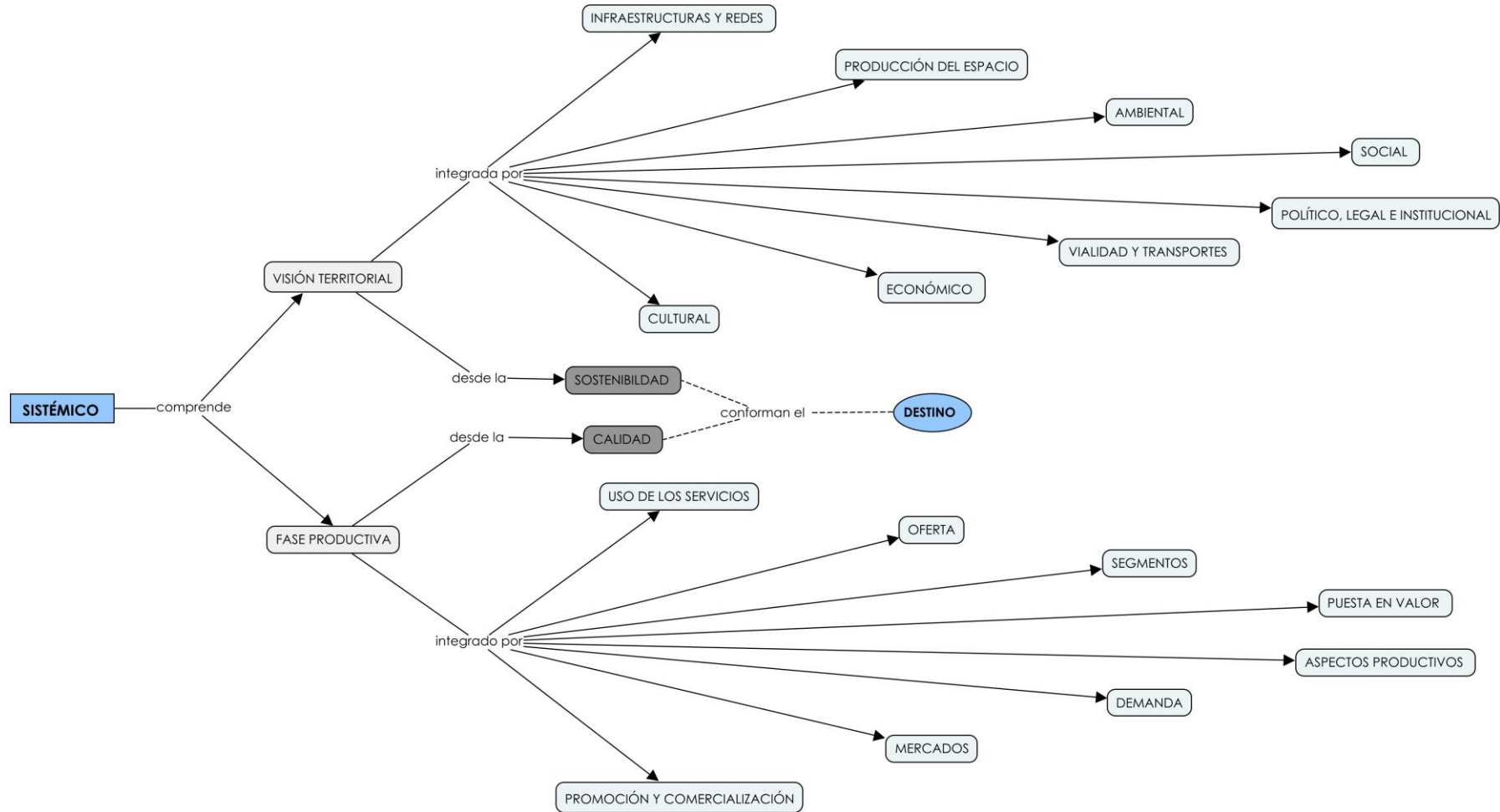
A pesar de estos retos y de las limitaciones propias en este tipo de investigaciones, se espera obtener una amplia visión del fenómeno turístico y de los procesos que acarrea la conexión de ambas planificaciones. Para ello, se parte de la identificación y el análisis de los componentes básicos del sistema que, por su carácter abierto, ha permitido la incorporación de una serie de elementos provenientes de las dos vertientes (la territorial y la productiva).

Como solución metodológica se decidió centrar el análisis comparativo en los procesos que tienen cabida en dichos subsistemas, ya que a partir de estos se pueden analizar las interacciones entre las partes. Este conjunto de piezas,

denominados subsistemas, de menor entidad pero a su vez de una mayor complejidad temática permiten establecer las interrelaciones de estudio dentro de la concepción con que se aborda el sistema turístico.

Con una intención práctica y de coherencia con las hipótesis de partida los subsistemas de análisis del destino turístico se han dividido en dos grandes frentes: uno vinculado al desarrollo (la denominada visión territorial), y otro más cercano a la fase económica - productiva del turismo (figura 25). Destacar las conexiones de ambas visiones (la horizontal y la sectorial) en los procesos de conformación del destino tiene por objetivo alcanzar un modelo hacia el desarrollo turístico sostenible desde la planificación territorial, más inclusiva e integral, de modo que se brinde el espacio a los diferentes aspectos que conforman el fenómeno turístico.

Figura 25. Aspectos incluidos dentro del análisis sistémico



Fuente: elaboración propia.

A continuación se presenta una descripción general de cada uno de los subsistemas contemplados, que serán detallados en profundidad al momento de su aplicación. Es preciso aclarar que, aunque se trate de equiparar conceptualmente las variables, los instrumentos de medición y las fuentes de información en cada país pueden llegar en algunos casos a ser distintos. El primer grupo de temas, ligados con la visión territorial, parte de los temas estructurales en el estudio del territorio (estos aspectos se identificaron desde el capítulo anterior, al ser frecuente su utilización teoría y práctica en los procesos de ordenación territorial).

- Ambiental: se centra en el estudio de las acciones humanas sobre los ecosistemas y en la calidad del medio ambiente que lo rodea, haciendo hincapié sobre los principales elementos físicos y biológicos. Además, su jerarquización y mecanismos de protección conforman uno de los principales elementos para el desarrollo de la actividad turística, al ser la base territorial para el sustento de la actividad.
- Económico: se busca el mayor aprovechamiento de las utilidades a través de la extracción, producción e intercambio recursos, de bienes y servicios turísticos para la satisfacción de las necesidades humanas. Al ser esta una de las áreas donde históricamente se ha centrado el análisis turístico, se espera ahondar sobre los aspectos ligados al desarrollo y su capacidad multiplicadora y generadora de sinergias con las demás actividades productivas. Asimismo, se analiza la forma en que los territorios compiten por captar distintos segmentos del mercado turístico.
- Social: se examinan los elementos relacionados a la vida en sociedad, los estilos, normas de convivencia y su influencia sobre el comportamiento de los visitantes y la población residente. Además, se busca identificar a los actores vinculados con la actividad turística de acuerdo con sus intereses y funciones dentro del marco competencial. Se establece un mapa de *stakeholders* y los posibles puntos de conflicto resultantes de sus encuentros.

- Cultural: se analiza el modo en que se preservan los recursos y el patrimonio cultural y natural (mixto) en el destino, tanto desde la perspectiva de la conservación como de la puesta en valor para el provecho de la ciudadanía.
- Movilidad, vialidad y transporte: como temáticas sectoriales influyen de forma decisiva en el desplazamiento de los turistas y la población residente. Su participación se tiene en cuenta dentro de la estructura espacial y el crecimiento de los futuros desarrollos turísticos, ya que funcionan a nivel de conectores de los demás subsistemas y como limitante de crecimiento territorial.
- Infraestructuras y redes: este subsistema influye de forma decisiva en la prestación de servicios básicos en el destino, indispensables para el buen funcionamiento de la actividad turística. Las posibilidades de cobertura y gestión de estos servicios se convierten en un apoyo indispensable para la consolidación y el éxito del modelo turístico, sin olvidar la importancia que posee la atención de posibles impactos.
- Producción del espacio: se analiza cómo se vinculan espacialmente los nuevos desarrollos turísticos, sus implicaciones y necesidades de acuerdo con los aspectos tipológicos y morfológicos. Incluye también los procesos de ocupación del territorio, la recualificación y la dinamización de los entornos turísticos.
- Político, legal e institucional: se estudia el marco en el que se expresan las distintas normas legales y códigos de conducta, estableciendo los derechos y deberes de los agentes que intervienen en la conformación del destino turístico. A este se le añade el análisis de las conexiones entre las diferentes instancias de la administración, el sector privado y los sectores no gubernamentales, a partir de las normas básicas de convivencia dentro del sistema democrático implantado en ambos países.

Por su parte, como un segundo grupo, la fase de producción del turismo profundiza en la generación del producto turístico, los bienes y servicios que lo acompañan y la calidad del destino. Los subsistemas analizados son:

- Oferta: se analiza el conjunto de bienes, servicios, prestaciones, atractivos y productos turísticos que se brindan en el mercado por parte de los individuos o empresas para satisfacer las necesidades de los turistas. En conjunto, dichos elementos conforman la experiencia del turista, lo atraen al destino y, finalmente, buscan satisfacer sus expectativas.
- Demanda: se estudia la suma de bienes y servicios turísticos solicitados por los consumidores. Este es uno de los ejes más dinámicos, al incorporar los usuarios actuales y potenciales que viajan o hacen uso de los servicios e instalaciones creadas para su ocio y recreación, por lo que exige de gran innovación y adaptabilidad.
- Aspectos productivos: se refiere a aquellos factores de producción que intervienen en los procesos de elaboración de bienes y en la prestación de servicios a partir de la identificación de los recursos, los mismos que posteriormente permiten conformar el producto turístico de un destino. Intervienen aspectos relacionados al trabajo, entendida como la actividad humana (física e intelectual); el capital (físico, humano, financiero y empresarial); y los recursos propios del medio (natural y cultural), incorporando elementos tangibles e intangibles.
- Uso de los servicios turísticos: se vincula al conjunto de actividades y servicios presentes en el destino turístico, perfectamente diferenciadas entre sí pero íntimamente relacionadas a través de las cadenas de valor. Con ello se busca un funcionamiento armónico y coordinado con el objetivo de responder a las exigencias planteadas por los propios turistas, obteniendo los mayores beneficios de la actividad y un reparto más equitativo, por lo que el mantenimiento de su calidad es vital para el éxito de la actividad. Entre otros, se integran el alojamiento, la alimentación, las tecnologías de la información y la comunicación, los guías, la intermediación y el transporte.
- Puesta en valor: su objetivo es adecuar el recurso con el fin de consolidar su aprovechamiento desde el punto de vista turístico de acuerdo con la capacidad de carga y la disponibilidad de mercados.



Además, se consideran los aspectos propios de su relación con otros servicios, circuitos e infraestructuras.

- Mercados: se analiza el conjunto de la demanda por parte de los turistas potenciales de un producto o servicio en el destino turístico, bajo la confluencia de la oferta y la demanda. En este caso intervienen: agencias de viajes, compañías de transporte, organismos públicos y privados, así como los demás participantes activos en los procesos de ordenación y dinamización turística.
- Promoción y comercialización: se integran el conjunto de actividades cuyo objetivo es visibilizar los recursos y productos turísticos para su puesta en el mercado. Se busca obtener una comunicación efectiva a través de las estrategias de marketing hacia segmentos específicos de la población.
- Segmentos: se identifican posibles grupos de clientes de acuerdo con los intereses sobre el destino con el fin de establecer nuevos nichos de mercado y una planificación acorde a sus requerimientos. El aumento en el interés por su estudio es consecuencia de la mayor complejidad en los hábitos de consumo, propios de la actual etapa con una lógica de producción postfordista.

Cada uno de los casos (en el macro y meso análisis) y posteriores micro-casos de estudio intentará cubrir la mayoría de estos aspectos, incidiendo en mayor medida sobre aquellos que, desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo, dan sentido a su elección como modelo de estudio. El empleo de los atributos anteriormente enumerados se percibe con una mayor facilidad dentro de la estructura escalar de estudio seguida en ambos países.

### **3. España y Costa Rica, países clave en el desarrollo empírico de la investigación**

La presente sección tiene como objetivo reafirmar la importancia que posee dentro del marco de la tesis doctoral la elección de España y Costa Rica como casos de estudio, desde una valoración cualitativa. Esto se justificará desde distintos puntos de vista y además, se dará respuesta a la siguiente pregunta: ¿qué se espera obtener con el estudio de cada nación y del resultado de su comparación?

En ningún caso se esconde una valoración *a priori* de gran incertidumbre en relación con el proceso de selección inicial, debido a la percepción de una enorme disparidad entre ambos países. Sin embargo, más que ver este hecho como un problema se procura convertirlo en una fortaleza de la investigación, en la medida en que se requiere de un sobreesfuerzo operativo y metodológico para vincular el análisis comparativo y el acercamiento teórico-práctico de dos realidades muy distintas en cuanto a sus avances y problemáticas. Como recompensa se obtiene una visión poliédrica de los procesos en contextos dispares, y a su vez, un mayor juego de posibilidades a la hora de seleccionar las experiencias de estudio, hecho que enriquece la profundidad temática del análisis.

Otro elemento, posiblemente el más obvio, está ligado con el bagaje previo del investigador y la influencia que provoca el ámbito académico en el que se desarrolla la investigación. En este tipo de estudios, en los que la conexión espacial y territorial poseen el más alto valor, recurrir a las anteriores experiencias del doctorando con la temática se observa como algo más que justificado, sobre todo al referirse al contacto directo con el territorio.

En el caso de la elección de Costa Rica, al ser el país de procedencia del autor, se presentan fuertes lazos en materia profesional, académica e investigadora, lo cual lo convierte en un insumo de peso para su elección.

Asimismo, gracias a las dos estancias breves<sup>92</sup> realizadas en este país se ha podido profundizar en los aspectos de mayor relevancia, especialmente en los relacionados con el desarrollo del estudio empírico. En relación con España su estudio ha requerido de mayor preparación, aunque también es verdad que diversos factores han trascendido de forma positiva al equilibrio del trabajo y al seguimiento de la evolución del investigador; entre otros, se pueden mencionar la previa realización del Máster<sup>93</sup>, el contacto directo con la realidad española durante la mayoría del tiempo que ha implicado la ejecución de la investigación y el constante apoyo y seguimiento del Grupo de Investigación 'URByTUR'<sup>94</sup> y el cuerpo docente e investigador del Departamento.

Ahora bien, después de estas ideas, en cierto modo centradas en aspectos posibilistas, existen otros aspectos que presentan una mayor objetividad. La primera se relaciona con el desarrollo histórico de la actividad turística, sobre todo, centrándose de forma directa en los aspectos concernientes a la planificación. Como se detallará posteriormente, el fenómeno en estudio no posee un origen reciente, ni mucho menos se le considera algo espontáneo y sin arraigo territorial, lo que ha llevado a que en ambos países se disponga numerosas evidencias. La implantación de distintos modelos y etapas a lo largo del tiempo posibilitan su estudio, aunque posean unos niveles de consolidación muy dispares.

El trabajo se centra especialmente en la evolución vivida en los últimos treinta años. En el caso de España se toma como base el decisivo papel marcado por la instauración del Estado Autonómico (1978); y en Costa Rica, el notorio desarrollo turístico que experimentó el país a mediados de los ochenta, y en especial a partir de la puesta en marcha de la Ley de Incentivos para el

---

<sup>92</sup> Ambas tuvieron una duración de tres meses cada una. La primera se desarrolló en la Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional de Costa Rica (2013) (<http://www.geo.una.ac.cr/>) y la segunda, en la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (STPNDU) adscrita al INVU y asignada al Tecnológico de Costa Rica (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).

<sup>93</sup> Máster Universitario en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible del Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid (2009-2010).

<sup>94</sup> Grupo de Investigación en Estudios Urbanos y del Turismo (URByTUR), aprobado como grupo oficial de investigación por la Comisión de Investigación de la UAM.

Desarrollo Turístico (1985). Sólo por citar dos de los aspectos más importantes y que forman parte de un conjunto de elementos de diverso enfoque.

En cuanto a esta idea se suma la siguiente pregunta: ¿a qué se refiere con la evolución y el crecimiento del sector turístico? Cada país presenta distintas políticas, estrategias y acciones que, aunque en el papel pueden llegar a ser similares a nivel conceptual, en la práctica cambian sustancialmente su aplicación y gestión, lo que requiere de una evaluación en su contexto inmediato.

Aunque ambos países, durante los últimos años, pueden haber tenido un crecimiento exponencial en cuanto al número de visitantes, esta condición no implica una mejor planificación territorial y turística durante el mismo período. Del mismo modo tampoco, construir en un lugar una mayor cantidad de infraestructura turística es sinónimo de sostenibilidad. Se quiere con estos ejemplos hacer hincapié en la esencia de la comparación, pues no es la cantidad sino más bien la forma en que se desarrollan los procesos y los efectos producto de las acciones emprendidas por los países lo que primará el enfoque seguido por este estudio.

Cada nación cuenta con la existencia de un prolijo marco normativo y jurídico para la ordenación y el desarrollo territorial a distintas escalas, así como un apartado específicamente ligado a la temática sectorial turística. La imbricación de las múltiples esferas competenciales ha provocado a su vez la aparición de distintas instituciones, agentes y procesos. Ciertamente, en algunas ocasiones estos pueden estimular más la dispersión que la integración, e incluso entrar en conflictos ligados con el interés propio y las dificultades de poner en sintonía a los sectores participantes. Dicha situación obliga a la búsqueda de mecanismos adecuados para obtener una respuesta positiva desde la gobernanza.

Otro aspecto, y quizá uno de los objetivos territoriales más importantes al profundizar en la vertiente territorial del turismo, responde al hecho de trabajar

en la búsqueda de un uso más racional y sostenible del territorio<sup>95</sup>. En este aspecto, ambos países han presentado en los últimos años ejemplos de grandes impactos territoriales, muchos de ellos achacables al sector turístico (con responsabilidades tanto desde el ámbito público como del privado). La evaluación de los efectos de este consumo de recursos permite llamar la atención sobre las formas de actuación por parte de los agentes participantes, y a su vez sugerir medidas correctoras de aplicación en los diferentes ámbitos. En suma, se coloca al turismo como un claro ejemplo del uso que hacen las actividades productivas sobre el territorio.

Al ser el territorio un bien no renovable y limitado merece respeto y un aprovechamiento inteligente y acorde a sus mejores características naturales y socioculturales. El principio precautorio debe anteceder cualquier actuación, producto de las necesidades que presentan entornos tan frágiles como los mostrados por ambos países. Si la meta es lograr una consolidación del desarrollo bajo parámetros de sostenibilidad, este debe convertirse en un activo económico duradero en conexión con las necesidades sociales y medioambientales, puesto que *“(...) disponer de un entorno de calidad no sólo evita daños ambientales y de salud, sino que también confiere valor añadido a los productos y servicios, en particular los turísticos (...)”* (Manifiesto por una nueva cultura del territorio, 2006:3).

El papel que juega el turismo como uno de los principales motores de la economía, y por ende, factor determinante en la productividad, es un tema generador de un prolífico material de estudio en ambos países, lo que justifica su selección como la temática sectorial de comparación. También se incorpora la participación de otros temas coligados, entre otros están: la distribución de la oferta y la demanda, la generación de empleo y los problemas derivados por la crisis económica (situación con presencia mundial y por ende, no ajena a la cotidianeidad de España y Costa Rica).

---

<sup>95</sup> Se consideran como base de estos planteamientos documentos publicados recientemente como: el 'Manifiesto por una nueva cultura del territorio' (2006), el texto de actualización 'Territorio, Urbanismo y Crisis' (2009), el 'Manifiesto público de personas y entidades académicas sociales y ambientales de Costa Rica' (2012), así como otros materiales disponibles en el blog: territoriosostenible2011 (2011).

Asimismo, otros aspectos como la consolidación a nivel internacional de la marca turística evidencian el desarrollo de la actividad, y permiten dar cuenta de la magnitud del fenómeno<sup>96</sup>. Respecto a España, al ser una de las mayores potencias turísticas a nivel mundial, ha sabido impulsar y conjugar ciertos factores, por ejemplo: el buen clima, la calidad de vida, el patrimonio paisajístico, arquitectónico, cultural y gastronómico, su extensa red de infraestructuras y servicios, la amplia oferta de ferias, congresos y convenciones, así como las posibilidades ligadas al deporte y las actividades de naturaleza en consonancia con una extensa red de espacios naturales, muchos de ellos acreditados con la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS).

En el caso costarricense, se ha optado por un producto diferenciado y de mayor valor agregado con el fin de distanciarse de un desarrollo turístico bajo un modelo expansivo y genérico, aunque con algunas excepciones que se retomarán posteriormente. Al respecto, los esfuerzos en conservación de la naturaleza han impactado de forma positiva en la consolidación de un turismo sostenible en las áreas silvestres protegidas, sin duda, uno de los principales recursos turísticos del país. Su desarrollo y experiencia le han permitido posicionarse como uno de los principales destinos de ecoturismo a nivel mundial, dando respaldo a su marca tradicional en los últimos años: 'Costa Rica, sin ingredientes artificiales'<sup>97</sup>.

Otro de los aspectos que se considera trascendental es la existencia de programas de certificación para la calidad y sostenibilidad turística. Aunque no es el momento de ahondar en el detalle de dichos programas<sup>98</sup>, merece la

---

<sup>96</sup> Algunas de las ideas expresadas al referirse a la marca turística comúnmente presentan una connotación positiva, conforme se vaya descendiendo de escala se realizará un análisis más crítico y con mayor profundidad. De momento, simplemente se recopilan algunas ideas que han ayudado en la consolidación de esa marca país y a la creación de la identidad turística nacional.

<sup>97</sup> En el año 2013 este sello de identidad es sustituido por 'Esencial Costa Rica', en un intento por establecer una nueva marca país en la que se posicione a nivel mundial además del turismo, el comercio y la inversión extranjera directa. Sin embargo, con el cambio de gobierno en 2014 aún se discute su posible utilización.

<sup>98</sup> Respecto a los procesos de certificación existe una extensa lista de tipologías, por ejemplo, centrados en la calidad, la gestión ambiental, la accesibilidad universal, el transporte de pasajeros, el servicio de actividades portuarias y aeroportuarias, la

pena hacer mención de algunas de las experiencias más exitosas que serán incorporadas al estudio. Por ejemplo, en España destacan el Sistema de Calidad Turística Española (al cual pertenece la 'Q de Calidad Turística'), el 'Programa Bandera Azul' y el certificado de adhesión a la 'Carta Europea de Turismo Sostenible'. En Costa Rica figuran, entre los más destacados, el 'Certificado para la Sostenibilidad Turística', el 'Programa Bandera Azul Ecológica' y el 'Programa País Carbono Neutralidad'.

Igualmente, la representatividad del país es un factor que merece su incorporación, debido al importante papel que juegan ambas naciones dentro de su contexto inmediato. Los dos países se mantienen entre los primeros destinos turísticos de acuerdo al número de visitantes, así como también en relación con la identificación y la puesta en valor de recursos turísticos (naturales y culturales). El peso que provoca esta situación se traduce en una importante oferta de servicios e infraestructuras vinculadas al turismo, con una destacada impronta territorial.

Finalmente, la diversidad de tipologías, a partir de la naturaleza del recurso territorial que lo sustenta, se manifiesta en ambos países a través de una extensa oferta adaptada a distintos perfiles, ámbitos geográficos, e incluso a diversas particularidades climáticas. El reto a futuro consistirá en mantener la calidad de las actuaciones realizadas, identificar y corregir las debilidades, y sobre todo, generar nuevos modelos de turismo que eviten el estancamiento del sector.

Lo más importante de la elección de estos países es que su estudio en conjunto, y esencialmente a través de todos los aspectos enumerados más arriba, conduzca a un llamado de atención sobre la necesidad de un cambio en el modelo turístico (especialmente en aquellos aspectos identificados como perversiones del sistema) de las experiencias abordadas, de modo que se brinde la posibilidad de consolidar en el tiempo la sostenibilidad, la calidad, la innovación y la excelencia del turismo, dando prioridad a la satisfacción y el

---

gestión energética, la gestión de la seguridad y salud en el trabajo, etc. Ante la imposibilidad de tratarlas todas se considerarán las más afines con los objetivos trazados por la investigación.

bienestar del turista, pero sin olvidar las implicaciones territoriales que como actividad puede llegar a provocar.

#### **4. El estudio de caso. Del macro análisis a los meso y micro-casos**

Una vez introducido el porqué de la selección de España y Costa Rica, así como las posibilidades reales de establecer cierto tipo de equiparación entre países, a continuación se presenta el abordaje de los estudios de caso, con un mayor énfasis en los criterios empleados para su elección a nivel nacional. Además, se expone cómo su utilización se convierte en la base fundamental para dar el salto hacia el desarrollo de los meso y micro – casos aplicados<sup>99</sup>.

Los postulados epistemológicos y las teorías esbozadas en los capítulos anteriores, en relación con la búsqueda de un turismo sostenible a todas las escalas y niveles, requieren según los objetivos marcados por este estudio de una verificación práctica. Por ello, este capítulo presenta un claro enfoque de diagnóstico sobre la situación turística de ambos países a partir del conocimiento y la evolución económica, social y territorial.

Su desarrollo se estructura a partir de cinco grandes temas conformantes de la estructura metodológica de abordaje: la contextualización y caracterización de los ámbitos de estudio, los indicadores más representativos desde una visión territorial y de la fase productiva (visión sistémica), el ámbito jurídico y normativo, las políticas, planes, programas e instrumentos y finalmente, un acercamiento a los procesos de gobernanza desde la identificación de los actores implicados (tabla 6).

---

<sup>99</sup> En la V Parte, sección 2, se presentan los criterios seguidos para la elección y el desarrollo de los meso y micro-casos. Aunque se cuenta con una sección que expresamente explica el desarrollo metodológico del conjunto de la investigación, no se ha querido unificar en un solo espacio el detalle de los pasos metodológicamente empleados, puesto que se ha preferido acercar al lector a la estructura de pensamiento utilizada para dar solución a los requerimientos de un estudio de esta envergadura; además de facilitar su lectura encadenando acciones y herramientas aplicadas con la presentación de los estudios monográficos y los resultados obtenidos en cada caso.



Tabla 6. Matriz para el abordaje de los estudios de caso a nivel nacional (macro análisis)

	CATEGORÍA	CRITERIO	DETALLE DE LOS TEMAS A DESARROLLAR
DESARROLLO HISTÓRICO (LÍNEA DEL TIEMPO)	MACRO - ANÁLISIS	A NIVEL NACIONAL	
	Contextualización y elección	Entorno físico o de situación	Localización y contexto (influencia del contexto internacional). Destinos competidores
		Destino turístico (marca país) y nuevos escenarios	Identificación del país a nivel internacional como mercado turístico. Ventajas que ofrece el sector
		Cifras del sector	Demanda turística
		Perfil del turista	Oferta turística (servicios)
		Estacionalidad del turismo	Turismo interno y externo
	Sistema de indicadores	Indicadores para un 'Destino Turístico Sostenible y de Calidad'	Articulación con los servicios turísticos
			Revisión de la situación turística desde una visión territorial (ambiental, social y económica) y su fase productiva (oferta - demanda)
	Ámbito jurídico y normativo	Afecciones legales y su impacto a nivel nacional	Jurisprudencia. Marco normativo y competencial
			Paisaje y sistema de gestión ambiental
			Figuras de protección mundial - nacional (natural y cultural): Sitios de Patrimonio Mundial, Sitios Ramsar, Reservas de la Biosfera, etc.
	Políticas, planes, programas e instrumentos	Inventario de la planificación y ordenamiento territorial	Políticas, planes, programas e instrumentos nacionales para la ordenación territorial
		Inventario de la planificación sectorial turística	Políticas, planes, programas e instrumentos nacionales para la ordenación turística

	CATEGORÍA	CRITERIO	DETALLE DE LOS TEMAS A DESARROLLAR
		Modelo de conexión de ambas planificaciones y su vinculación con otras políticas sectoriales	Políticas sectoriales como: la infraestructura de transporte (aeropuertos, carreteras, ferrocarril, puertos), la hidrológica, los espacios protegidos, la energía, la ordenación del litoral, el desarrollo rural, la cultura, etc.
		Desarrollo turístico sostenible y de calidad	Iniciativas Comunitarias, fondos de cooperación y proyectos
			Estrategias de dinamización y desarrollo turístico
			Certificaciones de calidad y sostenibilidad turística
	Procesos de gobernanza	Organismos o agentes implicados	Tanto administrativos, como de promoción y comercialización (estructura funcional organizativa)

Fuente: elaboración propia. Esta tabla se complementa con la tabla 24.

Como complemento transversal se mantiene un desarrollo histórico de los temas a modo de línea del tiempo (con sus grandes hitos), para dar cabida a la visión retrospectiva, prospectiva y proyectiva del fenómeno. También se nutre de los resultados emanados de la aplicación de herramientas virtuales con el fin de obtener datos empíricos que complementen el diagnóstico de la situación y las particularidades de cada país, así como posibles propuestas de mejora.

#### 4.1. Contextualización y caracterización de los ámbitos de estudio

Un acercamiento territorial del turismo, como el defendido por esta investigación, requiere de una breve descripción de datos básicos para ambos países con el fin de resaltar la privilegiada situación espacial que justifica su éxito a nivel turístico.

##### 4.1.1. Ubicación y principales características del territorio, condiciones óptimas para el desarrollo turístico

El Reino de España es un país transcontinental; se ubica tanto en la Europa occidental como en el norte de África entre las coordenadas geográficas 40°00'N y 4°00'O. El territorio español ocupa la mayor parte de la Península Ibérica, así como dos importantes archipiélagos (las Islas Canarias en el océano Atlántico y las Islas Baleares en el mar Mediterráneo) y dos ciudades autónomas (Ceuta y Melilla).

Aunque en España predomina un clima mediterráneo continental se han clasificado otros tres grandes climas (oceánico, subtropical y de montaña). Paisajísticamente esta situación climática<sup>100</sup> en conjunto con otros factores abióticos provoca la existencia de una España húmeda al Norte y las áreas montañosas, la España verde con bosques frondosos y la España seca del Mediterráneo. Dichas etiquetas no hacen más que poner en evidencia la clara relación existente entre las características climatológicas, geográficas y

---

<sup>100</sup> A este respecto, Gómez (1999) presenta un mayor desarrollo acerca de la relación clima-turismo desde el punto de vista teórico-práctico y su posible vinculación con la ordenación y planificación territorial turística en consonancia con las características del sitio.

ambientales con una gran diversidad de actividades recreativas y turísticas ofertadas en el territorio.

Como resultado de la localización del país respecto al planeta Tierra y producto de sus condiciones geográficas se establecen ciertas características particulares. Naturales, principalmente en relación al clima, la vegetación y la fauna; según datos del Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE) (2007) en el país se localizan más del 80 % del total de especies de plantas vasculares que hay en Europa y más del 50 % de la especies animales (posee la mayor diversidad de aves, mamíferos y reptiles), además de poseer un tercer puesto respecto a la variedad de anfibios y peces. En la actualidad, alrededor de un 27 % de la superficie territorial forma parte de la Red Natura 2000 (MAGRAMA, 2014).

En relación con los factores antrópicos, por distintos motivos a través de la historia, España ha sido un lugar de encuentro e intercambio cultural. Dicha situación se mantiene en la actualidad a distintos grados con el resto de países de Europa, pero además, como elemento diferenciador presenta un gran peso las relaciones directas con naciones del continente africano (principalmente los países del Norte) y americano. Su marca turística se coloca entre las primeras posiciones a nivel mundial apoyada en factores como: las posibilidades de inversión, los valores intangibles de la nación, el desarrollo de una fuerte industria turística, entre otros.

Por su parte, Costa Rica, debido a su proximidad con el Ecuador, se clasifica como un país tropical, hecho que le brinda características específicas que se traducen en un rico entorno ecológico y paisajístico. Se localiza en el istmo centroamericano, entre las coordenadas 10°00'N y 84°00'O. Esta posición lo coloca en medio de dos superficies marinas del hemisferio norte: el mar Caribe y el océano Pacífico (con una separación entre ambos de apenas cuatro horas por vía terrestre o 45 minutos por vía aérea), así como entre dos masas continentales: América del Norte y América del Sur; por lo que su posición se

denomina interoceánica e intercontinental. El territorio marítimo <sup>101</sup> costarricense es aproximadamente 11 veces más grande que el territorio continental.

Es un puente biológico y cultural entre las dos Américas, con una posición transversal a los meridianos y una empinada cadena montañosa en dirección Noreste-Sureste lo que origina una gran diversidad climática y ecológica (Vargas, 2006). Con una flora y fauna muy rica y variada propia de los paisajes tropicales, a pesar de su pequeño tamaño (pues sólo cubre un 0,03 % de la superficie del planeta) corresponde al hábitat del 5 % de la biodiversidad existente en todo el mundo, situación que justifica que alrededor del 26 % de su territorio en la actualidad se encuentre protegido bajo diversas formas de conservación (ICT, 2014b).

Dichas condiciones se han vuelto parte fundamental del reclamo turístico del país. El sector constituye una de sus principales fuentes de ingreso, sumado a otras actividades como la agricultura, los servicios y la exportación de equipos médicos, electrónicos y de precisión. Asimismo, valores intangibles como la democracia, la paz y el constituir un país sin ejército desde el año 1949 han permitido consolidar su imagen como uno de los principales destinos turísticos latinoamericanos. Además de ser un excelente escenario para las inversiones y el establecimiento de importantes empresas internacionales, con apoyo de otros factores como el nivel académico de la población, los servicios brindados por la seguridad social y la estabilidad sociopolítica.

#### 4.1.2. División territorial y el proceso de configuración administrativa

El objetivo de esta sección es presentar una breve recopilación de los acontecimientos que han propiciado la actual división territorial y administrativa de ambos países de estudio, con el fin de ubicar en términos

---

<sup>101</sup> En relación con el territorio marítimo costarricense, para su determinación se establecen dos conceptos básicos: el mar territorial (comprende los límites marítimos de 12 millas náuticas, aproximadamente 22 kilómetros, con aguas territoriales a partir de la línea de bajamar o a lo largo de sus costas, en su plataforma continental y en su zócalo insular) y el mar patrimonial (es una zona económica exclusiva, situada a continuación del mar territorial y abarca una extensión de 200 millas náuticas, aproximadamente 370 kilómetros).

generales al lector (especialmente en aquellos aspectos donde se evidencian cambios sustanciales). Además, se explicita una valoración al respecto de su importancia e implementación en la planificación territorial y sectorial.

En relación con España está claro que se podría presentar un tratamiento histórico con una mayor profundidad sobre las diversas situaciones que han ayuda a la conformación de su organización territorial, sin embargo, por razones obvias no merece la pena entrar en el detalle histórico por lo que se asume como punto de partida el inicio de la etapa autonómica, lo cual no exime a que posteriormente se hagan algunas excepciones temporales al retroceder a los orígenes del turismo de masas en España, recordando los principales hitos relacionados con la planificación turística.

El artículo 2 de la Carta Magna (1978) versa de la siguiente forma: *“La Constitución se fundamenta en la indisoluble unidad de la Nación española, patria común e indivisible de todos los españoles, y reconoce y garantiza el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones que la integran y la solidaridad entre todas ellas”*. Igualmente, el Título VIII. De la Organización Territorial del Estado establece en el artículo 137 que: *“El Estado se organiza territorialmente en municipios, en provincias y en las Comunidades Autónomas que se constituyan. Todas estas entidades gozan de autonomía para la gestión de sus respectivos intereses”*. Además, este mismo capítulo establece detalladamente el proceso de acceso a la autonomía y su organización al fijar unas competencias autonómicas específicas (artículo 148) y otras exclusivas del Estado (artículo 149).

Según Sola (2005), uno de los puntos clave se encuentra en el artículo 148.1.3ª de la Constitución Política, puesto que, el mismo posibilita la asunción de las competencias sobre 'Ordenación del territorio, Urbanismo y Vivienda' (en cuanto a su gestión o ejecución) por parte de las CCAA. Situación similar se manifiesta en el artículo 148.1.18ª de la Carta Magna al dejar claro que también podrán asumir competencias en materia de 'Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial'. Ambas asignaciones han sido asumidas de manera generalizada por el conjunto de las CCAA.

En relación con las competencias exclusivas del Estado, el Artículo 149.1.13ª cita entre otras, el establecimiento de las: 'Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica'. Además, en ese mismo artículo se recalcan distintas actividades de carácter sectorial con injerencia Estatal, por ejemplo: ferrocarriles y transportes terrestres (Art. 21ª), temas hidráulicos y de energía (Art. 22ª), la protección del medio ambiente (Art. 23ª) y la defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental (Art. 28ª).

En la actualidad se definen claramente cuatro niveles en la Administración Pública Española: los municipios (8.122 en total), las provincias (50), las autonomías (17 CCAA y dos ciudades autónomas) y el Estado. En solo cinco años (de 1979 a 1983) se constituyó territorialmente la nación con un marcado carácter autonómico a través del denominado proceso estatuyente (anexo 7).

En el marco de este modelo descentralizado se crearon varias generaciones de leyes autonómicas. Más adelante se presenta el detalle sobre la creación del marco legal y jurídico para la ordenación del territorio y el turismo, así como la tipología de los instrumentos según cada CCAA tomada como caso de estudio, ya que se considera que el ejercicio de dichas competencias por parte de los gobiernos regionales es uno de los elementos que más ha contribuido al proceso de configuración político-territorial de las Comunidades Autónomas (Galiana, 2000). En síntesis, se podría decir que el nuevo Estado democrático español (de corte federal) basa su estructura territorial en dos principios claros: la unidad de la Nación española y que las nacionalidades y regiones integrantes tengan el derecho a acceder a la autonomía.

A nivel sectorial, en España, con el fin de dar respuesta a ciertos objetivos específicos presenta algunas configuraciones que rompen con la distribución estrictamente autonómica, por ejemplo en aquellas atribuciones asignadas al Estado. La planificación hidrológica, a través de la Directiva Marco del Agua (2000), cuenta con demarcaciones hidrográficas de tipo intracomunitarias, con cuencas intercomunitarias situadas en el territorio español e incluso, otras compartidas con distintos países.

En el caso de otras políticas sectoriales como las infraestructuras, lo ambiental y el desarrollo rural también se pueden encontrar configuraciones de este tipo. Como ejemplo están las declaratorias de los parques nacionales (Picos de Europa y Sierra de Guadarrama) con asignaciones compartidas entre el Estado y las CCAA o los planes de infraestructuras viarias o ferroviarias<sup>102</sup> que a través de sus ámbitos de influencia rompen las fronteras impuestas desde los límites administrativos.

En relación con la ordenación turística se emplea generalmente como ámbito superior de trabajo los límites establecidos por las competencias autonómicas y los preceptos asumidos por estas jurídicamente. Dicha escala de trabajo se vincula con los programas y lineamientos establecidos por la institucionalidad turística a escala nacional, aunque con poca vinculación entre las autonomías.

Sin embargo, a modo de ejemplo, sí se podrían enumerar algunas de las conocidas rutas<sup>103</sup> ligadas con actividades recreativas o turísticas como posibles intentos de integración entre varias CCAA y ejecución de acciones reales en temas de protección y promoción de recursos sobre el territorio. Entre ellas están: la 'Ruta Vía de la Plata'<sup>104</sup> (Principado de Asturias, Castilla y León, Extremadura y Andalucía) dirigida por la Red de Cooperación de Ciudades en la Ruta de la Plata; el 'Camino de Santiago'<sup>105</sup> (Aragón, Navarra, La Rioja, Castilla y León y Galicia, tomando como referencia el Camino Francés por ser este el más transitado) administrado por el Consejo Jacobeo; el 'Camino de la

---

<sup>102</sup> Ejemplos de este tipo serían el 'Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT)' (2005) o el reciente 'Plan de Infraestructuras de Transporte y Vivienda 2012-2024 (PITVI)'.

<sup>103</sup> A través del estudio 'Senderos Señalizados y Desarrollo Rural Sostenible' (2012) de la Federación Española de Deportes de Montaña y Escalada (FEDME) con el apoyo de la Dirección General de Desarrollo Sostenible del Medio Rural del Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino es posible consultar más de una decena de ejemplos de senderos españoles que por sus características de gran recorrido (GR) se vuelven auténticas infraestructuras interautonómicas. Por medio de una buena planificación se busca el objetivo de que puedan llegar a prestar un servicio ligado a la actividad deportiva pero también al establecimiento de flujos socioeconómicos dinamizadores del territorio bajo actividades turísticas y recreativas.

<sup>104</sup> Web oficial Ruta Vía de la Plata: <http://www.rutadelaplata.com/es/>.

<sup>105</sup> Web oficial del Camino de Santiago:  
<http://www.mcu.es/cooperacion/MC/ConsJacobeco/CaminoSantiago/Directorio.html>.



Lengua Castellana'<sup>106</sup> (La Rioja, Castilla y León y Madrid) con la participación de la Fundación que lleva el mismo nombre.

Otros ejemplos de ámbito nacional, pero con una administración desde un claro enfoque municipal a través de una integración más temática que física, son los 'Camino de Sefarad' o Red de Juderías de España<sup>107</sup>, dirigida por una asociación pública sin ánimo de lucro, o el proyecto de 'Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España'<sup>108</sup>. Incluso, casos de comercialización de 'marcas turísticas' pueden llegar a considerar varios términos provinciales, aunque lo más frecuente es que no superen el nivel autonómico. Algunos ejemplos de este tipo en el ámbito litoral son la 'Costa Brava', la 'Costa del Sol', la 'Costa Verde', la 'Costa de la Luz', la 'Costa Dorada', etc.

En relación con el caso costarricense se destaca una importante diferencia a la hora de configurar su división territorial, dado que aunque históricamente ha presentado un marcado modelo centralista<sup>109</sup>, al plantear los ámbitos en que se desarrollan las temáticas de índole sectorial generalmente se emplean unas delimitaciones ajenas a los límites administrativos, imponiéndose configuraciones diseñadas expresamente por la temática en cuestión. En su artículo 168 la Constitución Política menciona que la división territorial de Costa Rica está organizada por ley en tres tipos de entidades subnacionales: *"Para los efectos de la Administración Pública, el territorio nacional se divide en provincias; éstas en cantones y los cantones en distritos. La ley podrá establecer distribuciones especiales"*.

---

<sup>106</sup> Web oficial del Camino de la Lengua Castellana:

<http://www.caminodelalengua.com/>.

<sup>107</sup> Web oficial de la Red de Juderías de España: <http://www.redjuderias.org/red/>.

<sup>108</sup> Web oficial de Ciudades Patrimonio de la Humanidad de España:

<http://www.ciudadespatrimonio.org>.

<sup>109</sup> En innumerables ocasiones se ha puesto sobre la mesa el debate sobre la necesidad de replantear el modelo de Estado costarricense; proyectos de descentralización se han intentado implementar con diferentes niveles de éxito. Sin embargo, pese a los esfuerzos emprendidos sigue prevaleciendo una fuerte estructura estatal, con casi o nula jerarquización regional y una escala municipal con bastantes atribuciones, pero con una débil gestión y poca financiación. Este debate de gran importancia para el éxito del desarrollo territorial sostenible se profundizará y quedará evidenciado a través de los casos de estudio.

Según esta delimitación, el país se divide en siete provincias<sup>110</sup> (San José, Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón), las cuales a su vez se subdividen en 81 cantones (municipios) y 473 distritos<sup>111</sup>. El peso administrativo recae principalmente sobre el nivel municipal, puesto que a escala provincial no se han creado instrumentos legales de peso, ni tampoco a través de una regionalización que otorgue autonomía, potestades jurídicas y creación de nuevas instituciones para realizar su gestión. Incluso en el artículo 170 de la Constitución Política se recalca esta situación, al mencionar que: *“Las corporaciones municipales son autónomas”*.

A este respecto se suman algunas sentencias de la Sala Constitucional que por su trascendencia merecen ser recordadas:

*“(…) Desde el punto de vista constitucional, es necesario comenzar por recalcar que Costa Rica, desde su nacimiento, ha sido un Estado unitario concentrado, lo cual quiere decir que no ha tenido nunca ningún tipo de descentralización política propiamente dicha. La única que ha conocido, es la administrativa, sea esta territorial - municipios- o institucional. De manera que es inútil todo ejercicio tendente a distinguir, (...), entre descentralización meramente administrativa y otras formas posibles de descentralización, la política. Esto obliga a considerar fundamentales (...), las disposiciones de carácter legal, reglamentario o meramente administrativos que, a lo largo de los años han organizado los territorios en cuestión, desde la perspectiva de la división territorial administrativa, única que se conoce en Costa Rica (...)”* Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto 4091-94.

*“(…) Como es sabido, las provincias no tienen un ente público correspondiente y correlativo de base territorial dotado de personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propio, como si sucede para el caso de los cantones, donde rige la regla implícita constitucional de que para cada cantón debe haber un ente municipal. Tratándose de los distritos, estos se tratan de un espacio o término territorial incardinado dentro del contexto del cantón, a los que el constituyente originario nunca los dotó de un ente público representativo, ya que, las inquietudes, necesidades y problemas de los distritos deben ser canalizados a través de los órganos dispuestos*

---

<sup>110</sup> Como un apunte histórico, la primera vez que se estableció la denominación de provincia, cantón y distrito fue en la Constitución Política de 1848, con la creación de las provincias de San José, Alajuela, Cartago, Heredia y Guanacaste. Posteriormente, se incorporó Puntarenas en 1858 y Limón de forma más tardía hasta 1902.

<sup>111</sup> Un mayor detalle sobre la división territorial del país se puede consultar en la Ley N° 4366 sobre División Territorial Administrativa, del 5 de agosto de 1969.

*tanto en la Constitución como en la legislación sub-constitucional como parte de la organización municipal-cantonal. La última parte del párrafo 1º del artículo 168 constitucional admite otras distribuciones especiales, como podrían ser las regiones, sin que se les atribuya un ente público representativo o correlativo con personalidad jurídica, autonomía y patrimonio propio (...)" Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Voto 6118-13.*

Los límites de la actual demarcación provincial responden a la situación original de creación pues estos no han sufrido modificaciones posteriores. Esta delimitación partió de aspectos naturales, históricos, productivos y de la población; sin embargo, la dinámica espacial imperante en el país ha impulsado distintas configuraciones que superan visiblemente estos límites. Actualmente, la división administrativa provincial se emplea en temas estadísticos, electorales y como generador de identidad.

En relación con el ámbito de escala regional, la división de tipo socioeconómica responde a una planificación impulsada en los años setenta, cuando se crean las regiones. Para Kruseman (1990) la primera regionalización *ad hoc* surgió asociada a entes nacionales como JAPDEVA, IFAM, SIECA, OFIPLAN, etc., puesto que anteriormente los esfuerzos de planificación regional habían sido bastante escasos.

A partir de la década de 1970 OFIPLAN/MIDEPLAN establece regiones funcionales para la planificación, gracias a trabajos como los del geógrafo alemán Dr. Helmuth Nuhn quien empleó criterios geofísicos y socioeconómicos. El 'Atlas Preliminar de Costa Rica' (1978) recoge varios de los trabajos desarrollados en esta época, entre ellos: 'Regionalización de Costa Rica para la Planificación del Desarrollo y la Administración' (1974) y 'Regionalización y Planeamiento del Desarrollo en Costa Rica – Una contribución a los países en Vías de Desarrollo, por el Método de Computadora Electrónica, para la Investigación en Geografía Aplicada' (1978). En síntesis, estos trabajos buscan consolidar una distribución más útil para la planificación del desarrollo que el sistema provincial imperante.

*"Con base en los resultados de la clasificación geográfica según las estructuras y de la regionalización funcional, puede dividirse el país en regiones grandes, relativamente homogéneas en sí mismas, con*

*sus respectivos centros funcionales de abastecimiento. Las regiones y subregiones delimitadas según estos criterios ofrecen condiciones más favorables como punto de referencia para la administración y la planificación del desarrollo, que las unidades político-administrativas no adaptadas a la situación actual.” (Nuhn, H. 1978: 45).*

Brevemente se esboza en la anterior cita el objetivo perseguido a nivel nacional al intentar consolidar desde 1975 la utilización de regiones de planificación. Sin duda, esto plantea uno de los principales dilemas a los que se enfrenta la planificación regional del país, ya que, a pesar de su existencia y oficialización por parte del Estado, la integración en un verdadero Sistema de Planificación Nacional<sup>112</sup> ha sufrido reveses por diversos motivos, como: el reducido peso en el impulso de las políticas de desarrollo a nivel presupuestario, la continuidad de las acciones en el tiempo, y la integración institucional para lograr actuaciones decididas en favor del desarrollo equitativo de todo el territorio nacional<sup>113</sup>.

A pesar de que las metas iniciales para establecer un sistema de planificación regional se dirigían al intento de “(...) frenar la concentración del desarrollo en el centro del país, particularmente en la región metropolitana, y fomentar el desarrollo en la periferia, para lograr una estructura espacial balanceada, dentro de la cual los recursos se exploten más ampliamente y el bienestar se distribuya más equitativamente” (Hall, C. 1984:398), es evidente que casi cuarenta años después esta idea continúa manteniendo vigencia. Las preguntas obligatorias son: ¿por qué no se ha logrado?, ¿por qué siguen existiendo tantas desigualdades territoriales entre el centro y la periferia? y principalmente, ¿por qué no se le ha dado solución o espacio de debate a esta disfuncionalidad administrativa?

---

<sup>112</sup> El Sistema Nacional de Planificación se establece en 1974 a través de la Ley N° 5525, y en el año de 1976 se promulga el Decreto Ejecutivo N° 6400 de formación del Sistema de Planificación Regional y Urbana como un complemento al desarrollo armónico de las regiones y como ayuda al crecimiento equilibrado de sus principales centros de población (aunque este decreto fue derogado por el artículo 32 del decreto ejecutivo N° 10157 del 19 de junio de 1979).

<sup>113</sup> Recientemente, la máxima autoridad del Ministerio de Planificación se refirió al respecto de estos problemas en el artículo ‘Ministra de Planificación: “Veo una fragmentación enorme del Estado”. (El Financiero, 08/06/14).

La misma C. Hall (1984) dirige su análisis a los cambios de gobierno y el poco interés por dar continuidad a los procesos, como uno de los principales aspectos que podrían dar respuesta a estas preguntas. Para ilustrar esta situación, en 1978 con el cambio de ciclo electoral (gobierno del presidente Carazo Odio), parte del proceso regional planteado por Nuhn se abandona. Entonces se establece un panorama de planificación nacional con cinco regiones (con 22 subregiones) siendo una de las principales diferencias la integración de la región Pacífico Central con la región Central, así como el cambio en el topónimo<sup>114</sup> de algunas de ellas. Para 1985 el gobierno del presidente Monge sí impulsó decididamente el proceso de regionalización, estableciendo bajo criterios espaciales y económicos seis regiones: Brunca, Central, Pacífico Central, Chorotega, Huetar Norte y Huetar Atlántica<sup>115</sup>.

Como se recalcó al principio, además de esta regionalización el país cuenta en la mayoría de sus instituciones públicas con distribuciones regionales propias, adaptadas en cierta medida al modelo de seis regiones pero con funciones y objetivos temáticos previamente establecidos. En principio podría sonar como algo lógico de acuerdo con la diversidad de temas sectoriales que confluyen espacialmente, sin embargo, en la práctica esta situación conduce a múltiples complicaciones, ya que sobre un mismo territorio trabajan diversas instituciones con grados muy diferentes de competencias y especialización, lo que dificulta notablemente el contraste de los datos para emprender acciones de carácter integral, y especialmente la coordinación de los objetivos e intereses a través de las acciones emprendidas.

Esta situación de dispersión se ha mantenido desde la primera administración del presidente Arias Sánchez (1986-1990). Incluso en el gobierno del presidente Calderón Fournier (1990-1994) se incorporan las provincias de Heredia y Cartago como nuevas regiones (IFAM, 2003), se instauran respectivamente a través de los Decretos Ejecutivos N° 21349 del 10 de junio de 1992 y N° 22604 del 30 de setiembre de 1993 bajo el nombre común: 'Reforma División Regional

---

<sup>114</sup> Se incorpora la utilización de algunos nombres de región derivados de las etnias precolombinas que habitaron dichas zonas geográficas.

<sup>115</sup> Según Decreto N° 16068 – Plan de 15 de febrero de 1985, La Gaceta N° 59 del 26 de marzo de 1985.

del Territorio de Costa Rica, para los efectos de investigación y planificación del desarrollo económico'. Sin embargo, estos decretos fueron derogados por el artículo 4° del Decreto Ejecutivo N° 36646 del 14 de junio del 2011, regresando por tanto al escenario de seis regiones de uso común en la actualidad.

A continuación, con el fin de ilustrar la situación de dispersión limítrofe se muestran dos claros ejemplos ligados a configuraciones sectoriales de difícil vinculación, una vez puestas en marcha sus acciones desligadas de un criterio integrador de organización nacional.

El primero corresponde a un tema de notable interés para esta investigación, la división del espacio turístico en Costa Rica. Según el Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010-2016 el país posee 10 Unidades de Planeamiento Turístico (UPT): Caribe Norte, Caribe Sur, Guanacaste Norte, Guanacaste Sur, Llanuras del Norte, Pacífico Medio, Pacífico Sur, Puntarenas e Islas del Golfo, Valle Central y Monteverde. Como queda en evidencia, se realizan fraccionamientos o nuevas configuraciones respecto a los límites administrativos del país con el fin de responder a las características propias de los sitios, sobre todo a nivel ambiental, histórico y cultural.

Con una importante trascendencia territorial, el otro caso sectorial corresponde a las delimitaciones referidas a la planificación ambiental nacional. Desde su establecimiento en 1995 el Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) mantiene como objetivo promover un adecuado manejo de los recursos naturales desde un enfoque regional. Bajo este sistema, todo el territorio costarricense se divide en 11 Áreas de Conservación: Arenal - Huetar Norte, Arenal - Tempisque, Cordillera Volcánica Central, Guanacaste, La Amistad - Caribe, La Amistad - Pacífico, Marina Isla del Coco, Osa, Pacífico Central, Tempisque y Tortuguero.

Según el marco legal vigente estas áreas aglutinan a su vez a todas las categorías de manejo de las áreas protegidas (parques nacionales, reservas biológicas, zonas protectoras, reservas forestales, refugios nacionales de vida silvestre, etc.). Sin embargo, la circunscripción de estas zonas presenta un claro

desligue con las delimitaciones de tipo socioeconómico (a nivel regional) anteriormente descritas, hecho que incrementa notablemente las dificultades de coordinación, la seguridad jurídica, el desarrollo de actuaciones e incluso, de los propios objetivos de conservación.

#### 4.2. Indicadores del modelo de sostenibilidad territorial, su aprovechamiento en la identificación de 'destinos turísticos sostenibles y de calidad'

Esta sección, con el fin de determinar cuáles son las principales fortalezas y debilidades turísticas de ambos países, así como dejar en evidencia algunas de sus principales tendencias territoriales, parte de la utilización de ciertos indicadores<sup>116</sup> básicos. Según la disposición metodológica, configurada para el estudio empírico a escala nacional, se analiza el fenómeno desde una visión territorial (en sus aspectos ambientales, sociales y económicos) y a partir de elementos económico- productivos (desde la oferta y la demanda).

En la elaboración de este apartado se recurre a distintas fuentes de información, provenientes tanto de organismos nacionales como internacionales, con un predominio en el empleo de fuentes comunes<sup>117</sup> con el fin de obtener una mayor fiabilidad en la obtención de los datos. Además, por medio de la aplicación de un cuestionario *online*<sup>118</sup> centrado en los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística, se intenta contrastar la información cuantitativa de ambos países, producto de la utilización de los

---

<sup>116</sup> Los indicadores mostrados, a partir de fuentes originales, difieren en cuanto a los aspectos metodológicos de recolección, delimitación y presentación final de los datos. Por ello, desde esta investigación se ha tratado de mantener el rigor en cuanto a la utilización de las cifras por medio del uso de cada país en referencia con su contexto territorial inmediato; de esta forma se espera evitar la formulación de conclusiones erróneas o por lo menos forzadas al intentar sacar al país de su entorno.

<sup>117</sup> Con el fin de dejar abierta la posibilidad de su utilización en posteriores trabajos, en la representación de cada indicador se han respetado las unidades de medida establecidas comúnmente por la fuente original.

<sup>118</sup> Al final de este capítulo, debido a su carácter integrador de los distintos aspectos recogidos a lo largo de esta sección, se ha considerado oportuno reseñar los principales resultados de la utilización de esta herramienta. También se puede consultar el detalle completo de su aplicación a través del anexo 19 (Informe Final: Resultados de la aplicación del cuestionario *online* Costa Rica – España).

indicadores territoriales y productivos, con una línea de trabajo más cualitativa nutrida por la opinión de los expertos.

En ciertas temáticas el uso de indicadores refleja un panorama de mejora en las condiciones territoriales, por el contrario en otros ejemplos se presenta un claro debilitamiento en la atención brindada a algunos aspectos clave para la consolidación de un uso más sostenible del territorio, como condición *sine qua non* para alcanzar el éxito y el mantenimiento de los destinos turísticos.

El modelo de sostenibilidad teórico, planteado en los anteriores capítulos, requiere de una verificación a través de diversos indicadores territoriales y turísticos con el fin de determinar qué tan débil o fuerte es su gestión en el tiempo. Por ello, a modo de diagnóstico, un primer acercamiento responde a mediciones de carácter internacional. Se establece una comparativa a nivel cuantitativo con países de su entorno inmediato o indicadores propios elaborados en cada país. En una segunda parte, se intenta complementar y afinar esta etapa con la utilización de destacados estudios de investigación con un carácter nacional, así como el cuestionario *online* antes descrito. A continuación, se sistematizan los indicadores utilizados como parte de la primera fase (tabla 7):



Tabla 7. Matriz de indicadores (con carácter internacional y nacional) según la temática

Fase	Temática	Indicador	Justificación de su uso / ¿Qué mide?	Último año	Fuente
Fase territorial	Ambiental	Huella ecológica	Impacto de unos determinados estilos de vida humana sobre el medio ambiente	2012	Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza
		Biocapacidad	Capacidad de un espacio determinado, biológicamente productivo, de generar un abastecimiento regular de recursos y de absorber los desechos resultantes de su consumo	2012	Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza
		Índice de Desempeño Ambiental (tendencia)	Clasifica el desempeño ambiental de las políticas implementadas por un país	2014	Universidades de Yale y Columbia
	Social	Población humana (evolución)	Conocer el número de personas que habitan un espacio determinado, permite determinar el tipo de políticas y la planificación social y económica	2011	Censo Nacional de Población y Vivienda (por país) y Banco Mundial
		Tasa de crecimiento demográfico	Expresa el crecimiento o decrecimiento de la población de un territorio durante un período determinado	2012	Banco Mundial
		Composición de la población por edades	La estructura de la población es un dato básico para el estudio del comportamiento demográfico y socioeconómico de un país	2013	Banco Mundial
		Esperanza de vida	En relación con la calidad de vida de una población, corresponde a la media en años que vive una determinada población en un cierto período de tiempo de mantenerse el patrón de mortalidad observado	2011	INEC e INE

Fase	Temática	Indicador	Justificación de su uso / ¿Qué mide?	Último año	Fuente
		Tasas de dependencia	Corresponde a la relación entre la población dependiente y la productiva a la hora de emprender la planificación y las previsiones presupuestarias en temas como educación, sanidad, pensiones y otros	2013	Banco Mundial
		Tasa de fertilidad total	Representa el número de hijos e hijas que en promedio tendría una mujer al final del periodo fértil	2011	Banco Mundial
		Tasa bruta de natalidad	Muestra el número de individuos de una población que nacen vivos por unidad de tiempo	2012	Banco Mundial
		Tasa bruta de mortalidad	Muestra la proporción de personas que fallecen respecto al total de la población	2012	Banco Mundial
		Índice de Desarrollo Humano	Indicador social basado en tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno	2011	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
		Tasa de desempleo	Corresponde a la proporción de la población activa que no tiene trabajo pero que busca trabajo y está disponible para realizarlo	2012	Banco Mundial
		Tasa de desempleo joven	Corresponde a la proporción de jóvenes entre 15 y 24 años que no tiene trabajo pero que busca trabajo y está disponible para realizarlo	2012	Banco Mundial
		Coeficiente de Gini	Muestra hasta qué punto la distribución del ingreso (o el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa	2012	Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Fase	Temática	Indicador	Justificación de su uso / ¿Qué mide?	Último año	Fuente
		Pobreza (Índice / Tasa)	Es un fenómeno multidimensional que muestra el nivel de vida de la población de un país respecto a la privación de oportunidades y opciones fundamentales del desarrollo humano a partir de la determinación de una línea de pobreza monetaria relativa	2013	INEC e INE
	<b>Económico</b>	Producto Interno Bruto	Expresa el valor monetario de la producción de bienes y servicios de demanda final de un país (o una región) durante un período determinado de tiempo	2013	Banco Mundial
		PIB per cápita (Renta per cápita)	Mide la riqueza material disponible. Se calcula simplemente como el PIB total dividido entre el número de habitantes	2013	Banco Mundial
		Crecimiento del Producto Interno Bruto	Corresponde a la tasa de crecimiento anual porcentual del PIB a precios (constantes) de mercado en moneda local	2013	Banco Mundial
		Índice de Capital Humano	Muestra la capacidad de un país para desarrollar trabajadores sanos, instruidos y capaces a través de cuatro pilares: educación, salud y bienestar, trabajadores y empleo, y entorno facilitador	2013	Foro Económico Mundial
		Índice de Competitividad Mundial	Mide el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan la productividad de un país y definen los niveles de prosperidad económica de sus ciudadanos	2013	Foro Económico Mundial

Fase	Temática	Indicador	Justificación de su uso / ¿Qué mide?	Último año	Fuente
<b>Fase económica – productiva (turística)</b>	Generales	Modos de acceso de los turistas al país de destino	Distribución de las modalidades de transporte según el medio de comunicación empleado	2012	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto de Estudios Turísticos
		Ingresos por turismo versus otras fuentes de ingreso de divisas	Mide la cantidad de dinero registrado según la fuente de ingreso, se comparan los principales sectores productivos	2013	Instituto Costarricense de Turismo
		Aportación del turismo al PIB de la economía	Muestra el peso de la actividad turística sobre el valor monetario de la producción de un país	2013 / 2012	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto Nacional de Estadística
		Población ocupada en ramas de actividades asociadas al turismo	Cuantifica la población ocupada según las principales actividades vinculadas al sector turístico	2012	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto Nacional de Estadística
		Estacionalidad	Equivale a la concentración de la afluencia de viajeros en ciertos meses del año	2012	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto de Estudios Turísticos
		Gasto total medio diario (GTMD) y estadía media (EM)	El GTMD hace referencia a la suma pagada por la adquisición de bienes y servicios de consumo para uso propio o para regalar durante los viajes turísticos. La EM muestra el total del número de días de estancia que en promedio realiza un turista.	2012	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto de Estudios Turísticos
	Oferta turística	Habitaciones / Plazas	Cuantificación total o estimación del número total de habitaciones o plazas (según los datos disponibles por país)	2013	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto Nacional de Estadística
		Establecimientos de hospedaje	Cuantificación total o estimación total del número de establecimientos de hospedaje (según los datos disponibles por país)	2013	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto Nacional de Estadística

Fase	Temática	Indicador	Justificación de su uso / ¿Qué mide?	Último año	Fuente
		Número de empresas y locales vinculados con actividades turísticas	Cuantifica el número de empresas y locales correspondientes a las ramas vinculadas con el sector turístico (alojamiento, restauración y agencias de viajes)	2012	Instituto Nacional de Estadística
	Demanda turística*	Llegada de turistas internacionales por región geográfica (evolución)	Corresponde a la cantidad de turistas que viajan a un país diferente de aquel en el que normalmente residen, por un período no mayor a 12 meses y cuyo propósito principal de la visita no implica una actividad remunerada	2012	Banco Mundial
		Llegada de turistas internacionales por país (evolución)	Mismo concepto que la anterior, incluye el detalle para el país según zonas de procedencia	2013 / 2012	Instituto Costarricense de Turismo / Instituto de Estudios Turísticos
* El detalle respecto al peso del turismo nacional se abordará a nivel de meso-caso.					

Fuente: elaboración propia.

#### 4.2.1. Principales indicadores en el campo ambiental (fase territorial)

A partir de los datos formulados por el Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF, *World Wildlife Fund*) en relación con la medición de la huella ecológica (*ecological footprint*) (período 1999-2008), tanto Costa Rica como su contexto latinoamericano presentan un peligroso crecimiento del impacto ambiental, producto de una mayor demanda humana de recursos (tabla 8). Notoriamente, la situación contrasta con la capacidad real de estas áreas para generar un mayor abastecimiento de sus fuentes renovables, así como su capacidad para absorber los desechos de su consumo. En el caso costarricense, las cifras de biocapacidad muestran un importante descenso a lo largo de la última década, a diferencia del resto de países de América Latina en los que se ha mejorado considerablemente esta situación; la meta de los últimos años por una 'Costa Rica verde' evidencia un notable retroceso, hecho que incide de forma peligrosa en la imagen turística del país.

**Tabla 8. Demanda de la población sobre los recursos naturales. Años 1999, 2003 y 2008**

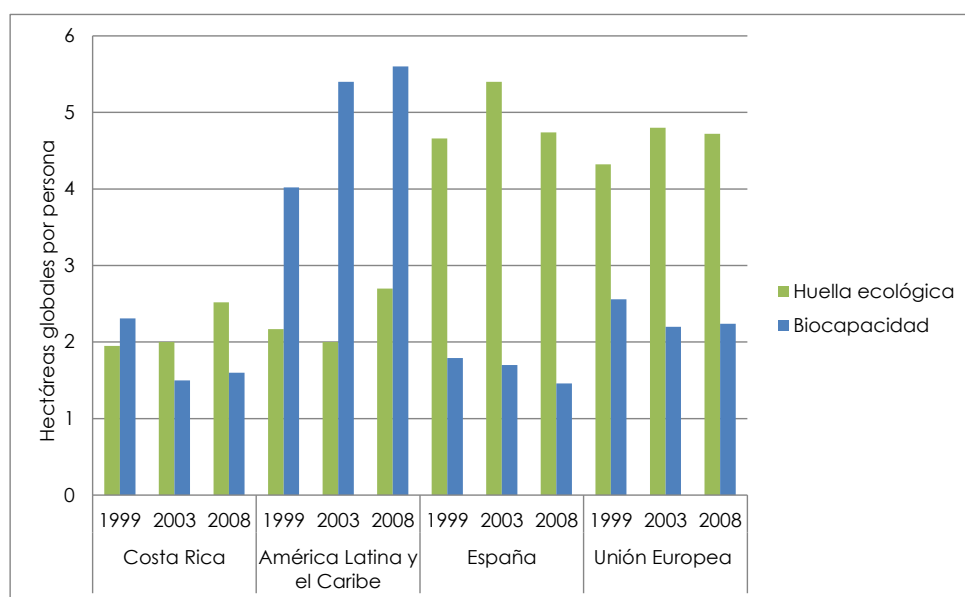
País / Región	Año	Indicador	
		Huella ecológica*	Biocapacidad*
Costa Rica	1999	1,95	2,31
	2003	2	1,5
	2008	2,52	1,6
América Latina y el Caribe	1999	2,17	4,02
	2003	2	5,4
	2008	2,7	5,6
España	1999	4,66	1,79
	2003	5,4	1,7
	2008	4,74	1,46
Unión Europea	1999	4,32	2,56
	2003	4,8	2,2
	2008	4,72	2,24
*Cifras en hectáreas globales por persona			

Fuente: elaboración propia, con datos del Informe Planeta Vivo (2002, 2006 y 2012)<sup>119</sup>.

<sup>119</sup> Recientemente ha sido publicado el 'Informe Planeta Vivo 2014' (<http://www.wwf.es/>), sin embargo debido al estado de avance de esta investigación no ha sido considerado como un insumo.

Tanto en España como en la Unión Europea se presenta una tendencia decreciente de su huella ecológica, no obstante de momento esta pareciera no ser significativa (gráfico 1). Sin embargo, la situación en términos de biocapacidad es poco halagadora pues se ha visto notoriamente reducida con el pasar de la última década, generando un panorama tendencial de insostenibilidad a mediano y largo plazo.

**Gráfico 1. Huella ecológica y biocapacidad. Años 1999, 2003 y 2008**



Fuente: elaboración propia, con datos de Informe Planeta Vivo (2002, 2006 y 2012).

Otro indicador de uso común, con un marcado acento en las acciones medioambientales, corresponde al Índice de Desempeño Ambiental (EPI, *Environmental Performance Index*). El método, desarrollado en conjunto por las universidades estadounidenses de Yale y Columbia, cuantifica y clasifica numéricamente el desempeño ambiental de las políticas en un total de 178 naciones. Su objetivo es dar respuesta a la pregunta de: ¿qué tanto se acerca un país al cumplimiento de sus políticas medioambientales?

La metodología seguida por los cuatro informes anteriores ha sufrido variaciones con el fin de introducir algunas mejoras metodológicas<sup>120</sup>. En el

<sup>120</sup> En el año 2006 se presentó el 'Índice de Desempeño Ambiental Piloto' y a partir de los años 2008, 2010, 2012 y 2014 se utiliza el nombre de 'Índice de Desempeño Ambiental'.

penúltimo informe, presentado en 2012, se dividen las variables en dos grandes objetivos: salud medioambiental y vitalidad de los ecosistemas<sup>121</sup> (en total ambos emplean 22 indicadores). En el más reciente informe del 2014 la metodología sufrió nuevas variaciones; se mantiene la subdivisión en dos grandes aspectos de análisis pero se reorganizan los datos en nueve temáticas<sup>122</sup> y 20 indicadores específicos de medición.

**Tabla 9. Índice de Desempeño Ambiental (EPI). Por bienios de 2008 - 2014**

Año	País / Continente	EPI
2008	Costa Rica	90,5
	América	78,36
	España	83,1
	Europa	84,8
2010	Costa Rica	86,4
	América	64,05
	España	70,6
	Europa	71,47
2012	Costa Rica	69,03
	América	55,2
	España	60,31
	Europa	63,44
2014	Costa Rica	58,53
	América	51,04
	España	79,79
	Europa	72,83

*Fuente: elaboración propia, con datos de los Informes del Índice de Desempeño Ambiental (2008, 2010, 2012 y 2014).*

<sup>121</sup> Como subvariables, la salud medioambiental se divide en tres categorías de políticas: el impacto del ambiente en la salud, agua potable y saneamiento básico y, los efectos de la calidad del aire. A su vez, la vitalidad ambiental se divide en: efectos de la contaminación del aire en los ecosistemas, recursos hídricos, biodiversidad y hábitat, recursos naturales productivos (agricultura, bosques y pesca) y cambio climático.

<sup>122</sup> Específicamente, el tema de salud medioambiental se subdivide en: impactos sobre la salud, calidad del aire y agua potable y saneamiento. En el segundo aspecto relacionado con la vitalidad de los ecosistemas, como puntos específicos, se analiza: recursos hídricos, agricultura, bosques, pesca, hábitat y biodiversidad y por último, clima y energía. La estructura de los grandes temas prácticamente se mantiene, siendo los indicadores específicos los que sufren mayores cambios.



Por lo tanto, si se toma como referencia los informes publicados desde su creación en el año 2006 no sería posible establecer comparativas históricas<sup>123</sup>. Sin embargo, según se muestra en la tabla 9 sí es posible plantear una comparativa anual entre cada país y su contexto inmediato de acuerdo con los datos a disposición.

En la línea de identificar el comportamiento de ambos países, a partir de los informes analizados, se pone en evidencia que Costa Rica ha mantenido su índice por encima del valor promedio para el continente americano. Caso distinto de España al encontrarse levemente por debajo de la media Europea, aunque esta tendencia negativa se ha logrado revertir según los datos emanados del último informe de 2014.

Por lo menos a nivel mediático y científico se ha suscitado un importante debate en torno a la nueva posición ocupada por Costa Rica. El país pasó en solo dos años (2012-2014) del quinto lugar a nivel mundial (primer lugar en el continente americano), al puesto 54 en la escala global (quinto lugar a nivel continental). Sin embargo, como se ha mencionado, sería un error caer en una comparación directa entre los distintos informes, ya que las ponderaciones y los criterios empleados durante los últimos años han sido distintos.

A pesar de ello, el comparativo anual respecto a su contexto territorial inmediato sí evidencia ciertos considerandos de tinte negativo<sup>124</sup>. Posteriormente, este debate será retomado con el fin de efectuar un cruce de información con los aspectos cualitativos extraídos de los documentos de análisis a escala nacional, y su comparación con los resultados obtenidos a través de la aplicación del cuestionario *online* a expertos en la materia de

---

<sup>123</sup> De igual forma, se debe considerar que los datos empleados en los informes corresponden a valores de años anteriores (con un retraso de hasta cuatro años en alguna de la información).

<sup>124</sup> Aunque se evidencia un cambio en la metodología y en las ponderaciones utilizadas surgen algunas evidencias que justifican el descalabro sufrido en este índice y hacen dudar del cumplimiento de las políticas ambientales en Costa Rica durante los últimos años. Por citar sólo un ejemplo, en el nuevo informe de 2014 la mayoría de los países cercanos en las primeras posiciones con Costa Rica mantienen sus lugares y no sufren cambios tan drásticos en el escalafón, por tanto, sería un error argumentar que el fuerte cambio sufrido por el país responde únicamente a los aspectos metodológicos.

cada país. La idea es justificar esta situación por medio de un criterio de mayor peso.

Según los datos presentados para el caso de Costa Rica en 2012 sus principales fortalezas eran la protección de los bosques y la cantidad de agua disponible en el territorio; mientras que los problemas más destacados se centraban en la contaminación del aire, el control de la sobreexplotación pesquera y los efectos negativos de la agricultura. Para este último informe (2014), de los indicadores reseñados el manejo de las poblaciones de peces se presenta como uno de los aspectos a los que el país debe incidir con una mayor atención.

En el caso de España, que ocupó el lugar 32 a nivel mundial (puesto 21 en relación al continente europeo) en el informe del 2012, sufre un importante cambio bajo la nueva metodología. En el 2014 el país ocupa el puesto siete a nivel global y un quinto lugar en relación al continente europeo. Según el informe del 2012, las principales fortalezas de España se centraban en la reducción del impacto del ambiente sobre la salud, especialmente en temas como la contaminación del aire y el manejo del agua (en cuanto a su distribución para consumo humano y tratamiento). La principal debilidad se dirige al manejo del recurso hídrico (directamente en relación con la vitalidad de los ecosistemas). En el último informe de 2014 el manejo de la explotación pesquera se identifica como uno de los principales aspectos por corregir.

Además de estos detalles, y dadas las posibilidades brindadas por el Informe de Desempeño Ambiental (2012), merece la pena incorporar el dato de la tendencia piloto EPI (*Pilot Trend EPI Rank*)<sup>125</sup> como una forma de visualizar, a través de una década, la dirección tomada por cada país (gráfico 2). La escala empleada coloca al número 18 como la cifra máxima (posición que ocupó Letonia) al -12.82 como la mínima (posición de Rusia). En el caso costarricense se muestra una posición no muy halagadora si se toma en

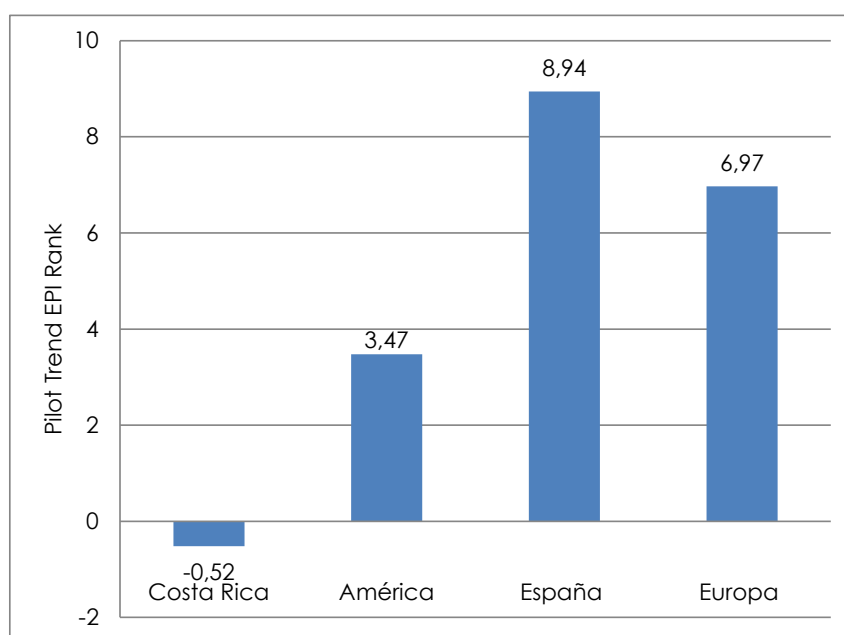
---

<sup>125</sup> La tendencia Piloto EPI se basa en el mismo Marco de Indicadores del EPI 2012. Sin embargo, en lugar de calcular las puntuaciones de aproximación al objetivo con el año más reciente de los datos disponibles, la tendencia EPI se aprovecha de los datos históricos para medir el rendimiento; ya sea del 2000 al 2010 o del 2005 al 2009, de acuerdo con la disponibilidad de datos. Para más detalle del uso de los metadatos se recomienda consultar la página: <http://epi.yale.edu/>.

conjunto los últimos diez años. Prácticamente, desde este dato ya se podía predecir el cambio a nivel de ranking que iba a sufrir el país en el más reciente informe.

Ocupar la posición 113, de un total de 123 países a nivel mundial, evidencia un retroceso muy importante en la aplicación de las políticas ambientales. La responsabilidad de los últimos gobiernos de turno es indiscutible, pese a las condiciones que lograron acreditar un quinto lugar en el EPI 2012. En muchas ocasiones el tema ambiental ha servido como un simple gancho mediático a nivel turístico y político en cuanto a la promoción y defensa de la soberanía nacional. Por su parte, España se localiza en la posición 30 (entre las 123 naciones evaluadas), siendo uno de los países que ha presentado un notable mejoramiento de sus condiciones; situación reflejada en el último informe de 2014.

### **Gráfico 2. Tendencia Piloto EPI. Año 2012**



*Fuente: elaboración propia, con datos del Índice de Desempeño Ambiental (2012).*

Este índice tendencial (2012) ya vislumbraba con más claridad los cambios producidos en los últimos años. El último informe incorpora, bajo la nueva metodología, el cambio en cifras porcentuales durante los últimos diez años en cada país. En este caso, el resultado es positivo en ambos países, España con una mejora de 1,82 % y Costa Rica de 2,67 %.

Los tres indicadores anteriormente detallados (huella ecológica, biocapacidad e Índice de Desempeño Ambiental) ponen en evidencia la imperante necesidad de brindar una constante y adecuada atención a la implementación de políticas ambientales, y sobre todo a su gestión real sobre el territorio, tanto por su repercusión directa sobre el destino (a nivel de país y también a escala regional y local) como por la consecuencia mediática y la imagen de la nación que se pretende construir.

Acabar con el doble discurso, respecto a lo que se oferta en el exterior de las naciones y la situación real en su interior, será una tarea esencial para el éxito turístico de ambos países, en la línea de consolidar una estrategia ambiental que logre trascender el cortoplacismo imperante hasta el momento y además, se pueda emprender una lucha contra las falacias predominantes a nivel político en los últimos años. La posibilidad de alcanzar un modelo de desarrollo sin considerar y ejecutar un adecuado manejo ambiental, simplemente será un generador de grandes riquezas en el corto tiempo, pero a la larga cobrará una gran factura al país producto de los cambios irreversibles sobre el territorio.

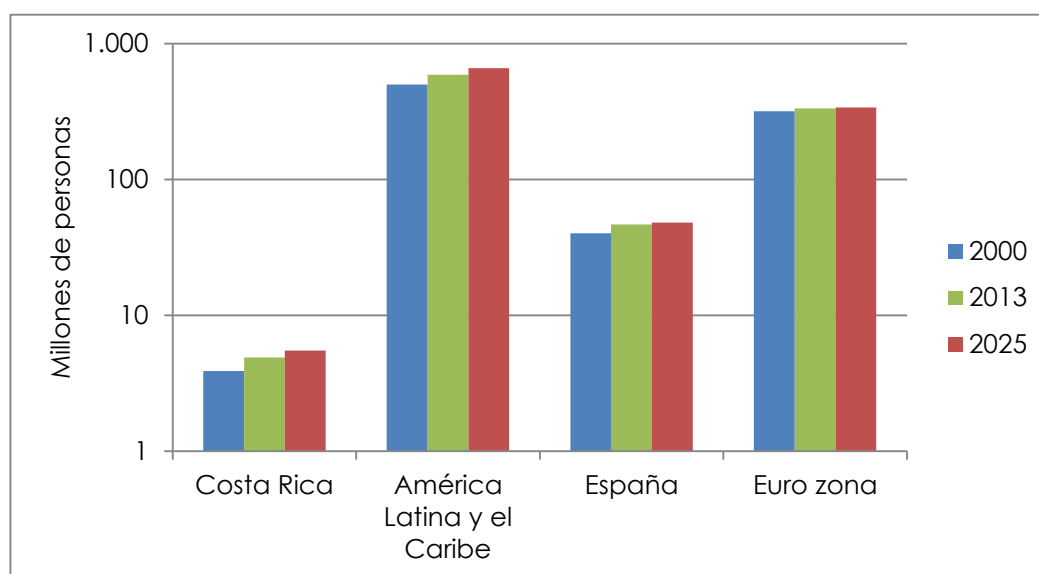
#### 4.2.2. Principales indicadores de índole social (fase territorial)

Los primeros indicadores corresponden a los aspectos demográficos, con el fin de entender la dimensión, estructura, evolución y características de la población en ambos países. Según el Censo Nacional de Población y Vivienda (INEC, 2011) Costa Rica posee 4.301.712 habitantes, de los cuales 2.016.068 son hombres y 2.195.649 son mujeres. La gran mayoría reside en el Valle Central por lo que la población urbana ronda el 65 % y la rural el restante 35 % (UNICEF, 2011).

En el caso de España, según el Censo Nacional de Población y Vivienda (INE, 2011), cuenta con 46.815.916 habitantes, de los cuales 23.104.303 corresponden a hombres y 23.711.613 a mujeres. Además, posee una población urbana cercana al 77 % y un 23 % de población rural (UNICEF, 2011), con una distribución a lo largo del territorio muy irregular, concentrándose con mayor fuerza en dos zonas: el centro peninsular (Madrid) y la costa.

Salvo la Euro zona, que mantendrá una tendencia a la baja, los demás territorios analizados pronostican un crecimiento continuo de población al 2025, esta situación se marca con mayor claridad en Costa Rica y América Latina y el Caribe. Ambos países de estudio, en comparación con la región a la que pertenecen, mantienen tasas de crecimiento poblacional en la misma dirección (gráfico 3).

**Gráfico 3. Evolución de la población. Años 2000, 2013 y 2025**



Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial<sup>126</sup>.

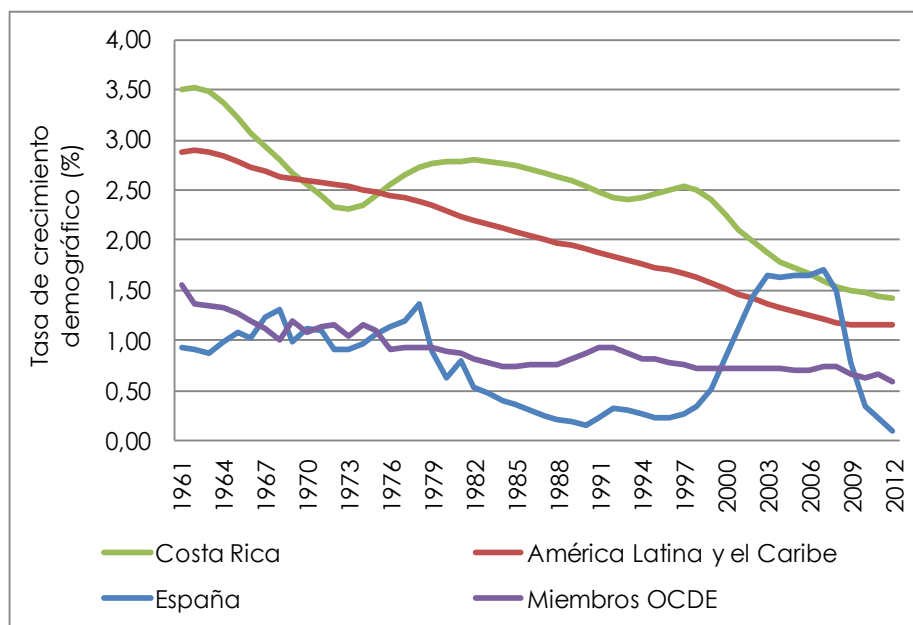
La población costarricense crece a un ritmo cercano al 1,4 % anual, dato superior a la media mundial, con una tasa de natalidad moderadamente alta, una tasa de mortalidad bastante baja y una marcada inmigración. En el caso español se mantiene una tasa de crecimiento bastante baja (gráfico 4), acentuada por el impacto de la crisis económica. Incluso organismos de carácter internacional como la ONU o la Unión Europea ya han advertido a España, pues en solo 35 años tendrá una de las poblaciones más envejecidas del planeta (El País<sup>127</sup>, 17/04/07). La reciente crisis ha transformado el fuerte crecimiento demográfico, fruto de la inmigración y de los nuevos nacimientos

<sup>126</sup> En el siguiente enlace: <http://wdi.worldbank.org/table/2.1> se puede consultar un mayor detalle por país de temas como: la evolución de la población, la tasa de crecimiento demográfico, la composición de la población por edades, la tasa de dependencia y la tasa bruta de mortalidad y de natalidad.

<sup>127</sup> Título del artículo: 'La ONU advierte a España de que en 35 años tendrá la población más envejecida del mundo'.

de la población inmigrante, en emigración producto de la búsqueda de empleo.

**Gráfico 4. Tasa de crecimiento demográfico. Por trienios de 1961 – 2012**



Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.

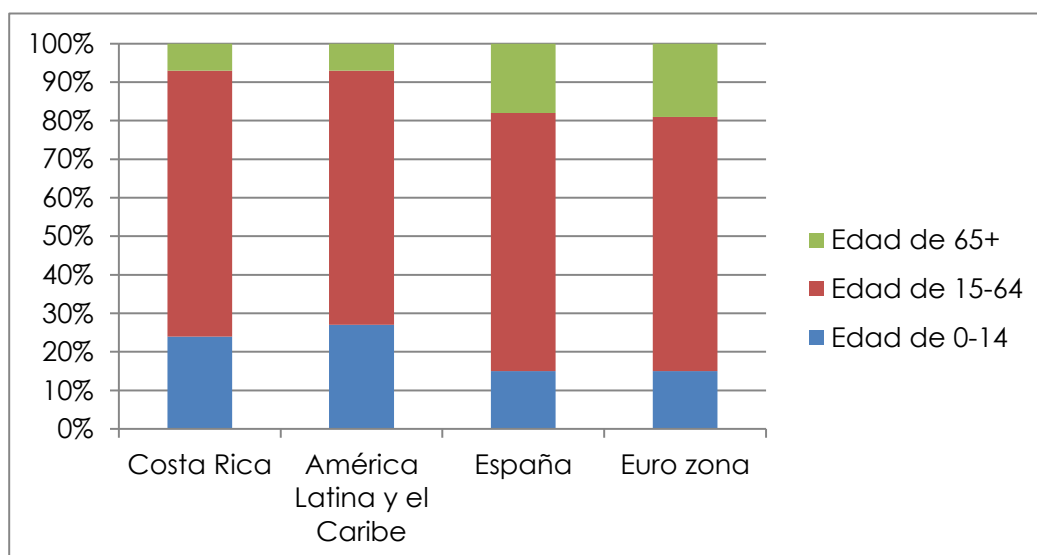
Esta situación también se refleja en la composición de la población por edades (gráfico 5); se mantiene la tendencia de una Euro zona mucho más envejecida frente a una América Latina y el Caribe con un alto porcentaje de población joven<sup>128</sup>, lo que repercute claramente en las tasas de dependencia. En relación con el bono demográfico<sup>129</sup>, Costa Rica al mantener un aumento

<sup>128</sup> Según el informe 'Juventud y Bono Demográfico en Iberoamérica' (2012) ([http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/49331/juventud\\_bono\\_demografico.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/1/49331/juventud_bono_demografico.pdf)), en la mayoría de países de América Latina comenzó el proceso de transición demográfica a mediados de la década de 1960, aunque con diferencias entre países. Por ejemplo, Costa Rica se ubica en el tercer subgrupo dentro de la etapa de transición avanzada, debido a la presencia de tasas de fecundidad bastante elevadas hasta mediados de los setenta, sin embargo, estas descendieron bruscamente desde los ochenta y hasta principios de los noventa. Por su parte, España se encuentra en una etapa más bien postransicional (la transición demográfica se inició hace más de un siglo), con un crecimiento natural en la actualidad aproximándose a valores negativos ya que el número de defunciones comienza a superar al de nacimientos.

<sup>129</sup> Se entiende por bono demográfico el período de tiempo durante la transición demográfica en que la proporción de personas en edades de trabajar (potencialmente productivas) crece en relación a la de las personas en edades potencialmente dependientes (niños y adultos mayores). Dicho proceso se considera

de la población en edades intermedias entre 15 y 64 años está en posición de aprovechar positivamente este efecto para la sostenibilidad económica y social.

**Gráfico 5. Composición de la población por edades. Año 2013**



*Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.*

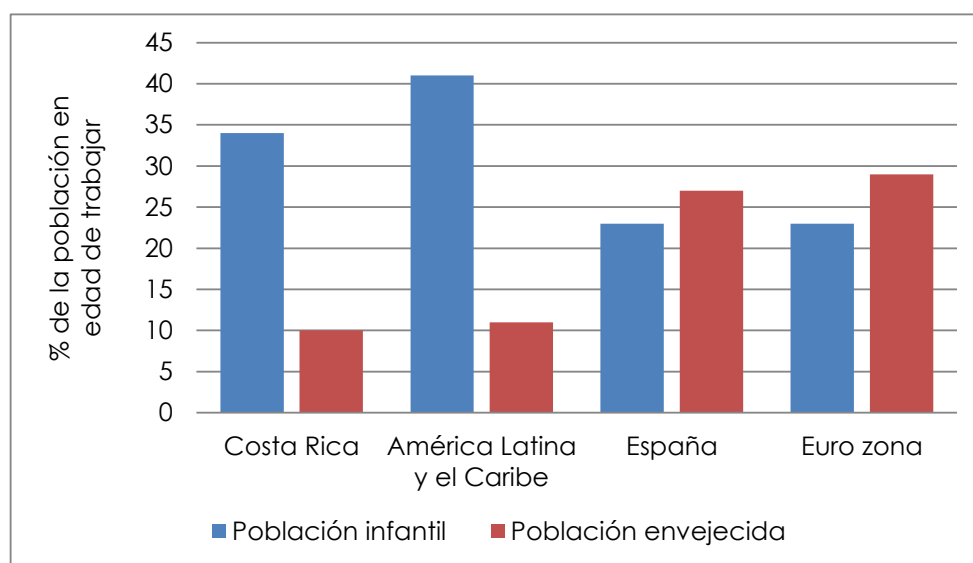
Sin embargo, el rápido envejecimiento demográfico de los últimos años ha provocado una tendencia de giro en la pirámide de población, lo que se traducirá en la pérdida de esta condición (prevista para el año 2022) y una importante presión sobre la tasa de dependencia (gráfico 6). Ante los últimos informes, con repercusión en la prensa nacional, el Gobierno no refleja una actuación prudente y decidida en aspectos como: el régimen de pensiones, la baja de los contribuyentes, el sostenimiento de los servicios de salud, el cambio en las necesidades vinculadas al tipo de equipamientos y la productividad del Estado costarricense, sin duda este será uno de los retos fundamentales a afrontar por las próximas administraciones.

Las actuales tendencias provocarán que el país se aleje de una población de estructura joven para transformarse en una nación más madura y en continuo envejecimiento, combinado con una fecundidad en rápido descenso y una alta esperanza de vida situada en los 79,3 años (INEC, 2011). En relación con

como una oportunidad positiva para aumentar las tasas de crecimiento económico per cápita y los niveles de bienestar de la población de un país.

España, el bono demográfico de la última década ha sido en gran medida producto de la inmigración, su población notablemente envejecida se liga a una baja fecundidad y una esperanza de vida cercana a los 82,33 años (INE, 2011); de continuar estas tendencias el país podría comprometer su productividad y desarrollo en muy pocos años.

**Gráfico 6. Tasa de dependencia. Año 2013**



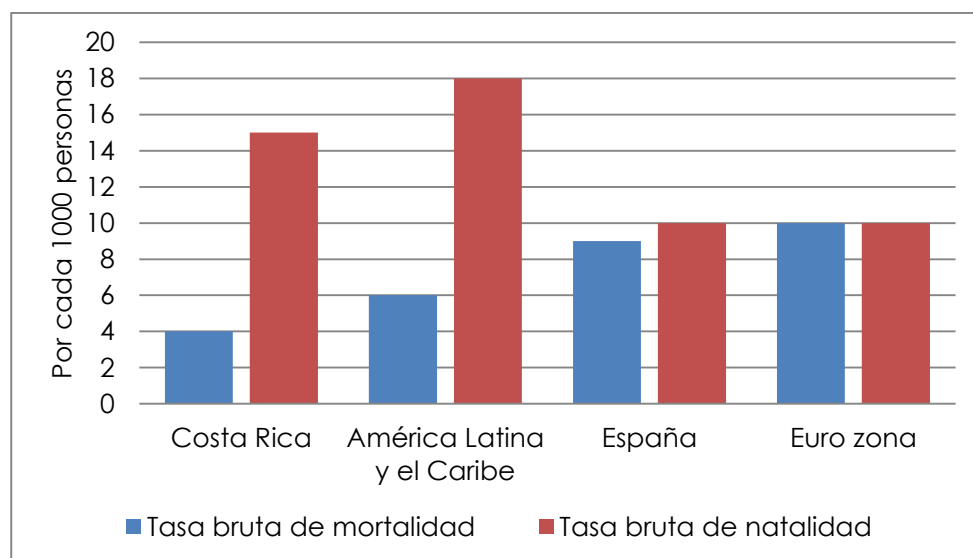
*Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.*

En relación con la tasa de fertilidad, según datos del Banco Mundial (2011), Costa Rica mantiene una tendencia hacia la baja, pues en promedio cada mujer tiene 1,83 hijos durante toda su vida fértil. En el caso de España este valor corresponde a 1,36 hijos por mujer por lo que, evidentemente, ambos países se encuentran por debajo de la tasa de reemplazo.

A pesar de ello, la tasa bruta de natalidad mantiene una notoria diferencia entre regiones puesto que América Latina y el Caribe se mantienen en una posición muy superior a la Euro zona (gráfico 7). El dato respecto a la tasa de mortalidad en ambos países es menor en relación con la región en la que se insertan siendo Costa Rica, por motivos ligados a la estructura por edades de su población, el que presenta la menor tasa con alrededor de cuatro personas por cada 1.000.



**Gráfico 7. Tasa bruta de mortalidad y de natalidad. Año 2012**



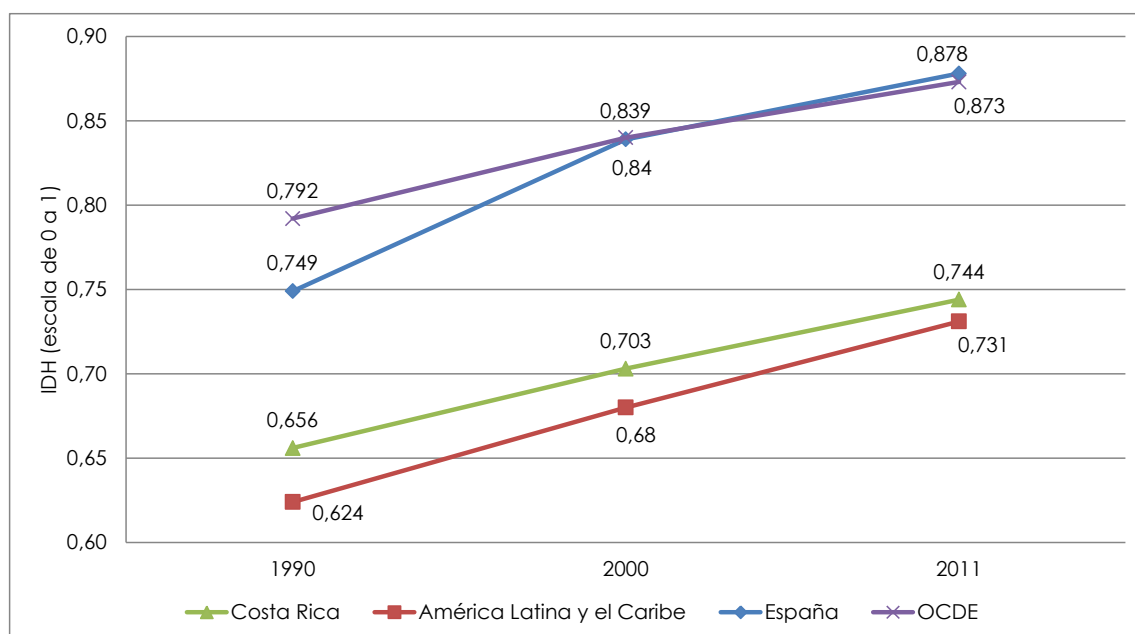
Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.

La primera parte de las temáticas de índole social abordadas por esta sección se centran en la utilización de indicadores demográficos. Ahora bien, como segunda parte, se complementan estos aspectos con el uso de indicadores con un reflejo en fenómenos multidimensionales, por ejemplo: el nivel de desarrollo, el desempleo, la distribución de la riqueza y la pobreza. Según el gráfico 8 respecto al Índice de Desarrollo Humano<sup>130</sup> (IDH), formulado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se evidencia una notable mejoría para ambos países, así como también para sus respectivos contextos.

Tanto Costa Rica como América Latina se localizan en el cuartil correspondiente a un desarrollo humano alto. Mientras que España, al igual que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), se localiza en la zona de naciones con un desarrollo humano muy alto. Específicamente, cabe mencionar que en el caso de la región centroamericana se mantiene la brecha entre los países de Centro-Norte y los del Sur, aunque en el caso de los primeros se muestra una tendencia de crecimiento mayor en los últimos años.

<sup>130</sup> El IDH está compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.

**Gráfico 8. Índice de Desarrollo Humano. Años 1990, 2000 y 2011**



Fuente: elaboración propia, con datos del PNUD<sup>131</sup>.

Otro indicador, quizás visto desde una tendencia más económica pese a su indudable carga social, corresponde a la tasa de desempleo (gráfico 9). En el caso costarricense el problema se ha ido agravando considerablemente, puesto que: "La tasa de desempleo para el segundo trimestre del 2013 se mantuvo en 10,4 %, igual que en el mismo período del 2012." (El Financiero<sup>132</sup>, 19/09/13); situación muy distante a la vivida a principios de los noventa cuando las tasas de desempleo del país no superaban el 5 %, incluso se mantenían por debajo del promedio de América Latina y el Caribe.

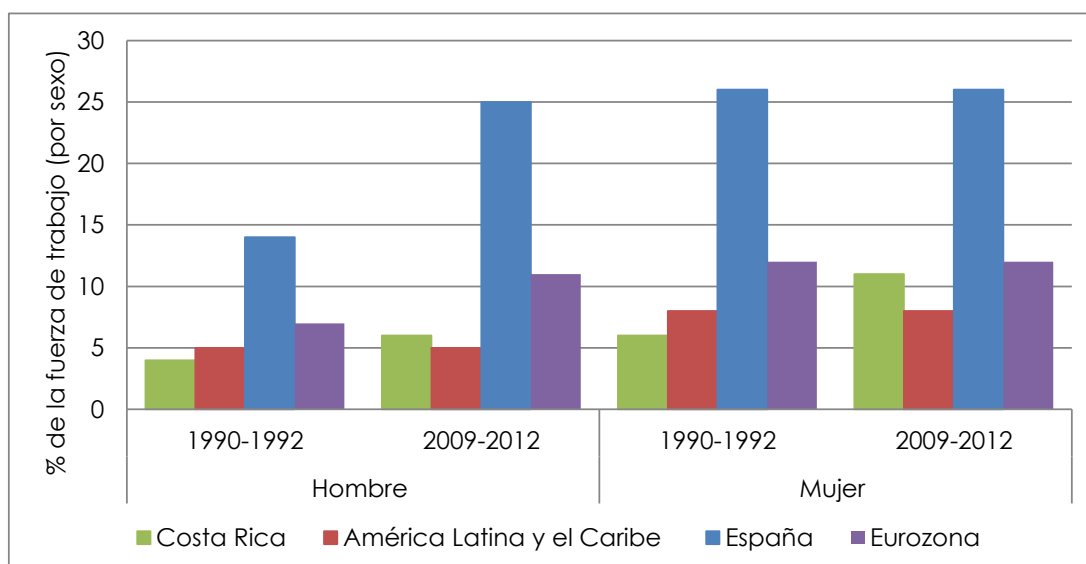
Evidentemente, en España la situación se ha vuelto dramática, puesto que aunque históricamente se ha mantenido la cifra por encima de la media europea, en los últimos años este indicador se ha disparado notablemente, llegando incluso a alcanzar valores alarmantes en el caso de la población joven (gráfico 10). Desde mediados del 2007, cuando la tasa de paro rondaba

<sup>131</sup> [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf). Este enlace permite acceder a un mayor detalle por país. Para esta investigación se ha decidido mantener la información gráfica al año 2011 por considerarse más elocuente la utilización de la 'OCDE' como referencia regional para España y no 'Europa y Asia Central', como la utiliza el nuevo informe (2013).

<sup>132</sup> Título del artículo: 'Desempleo en Costa Rica se mantiene en 10,4%'.

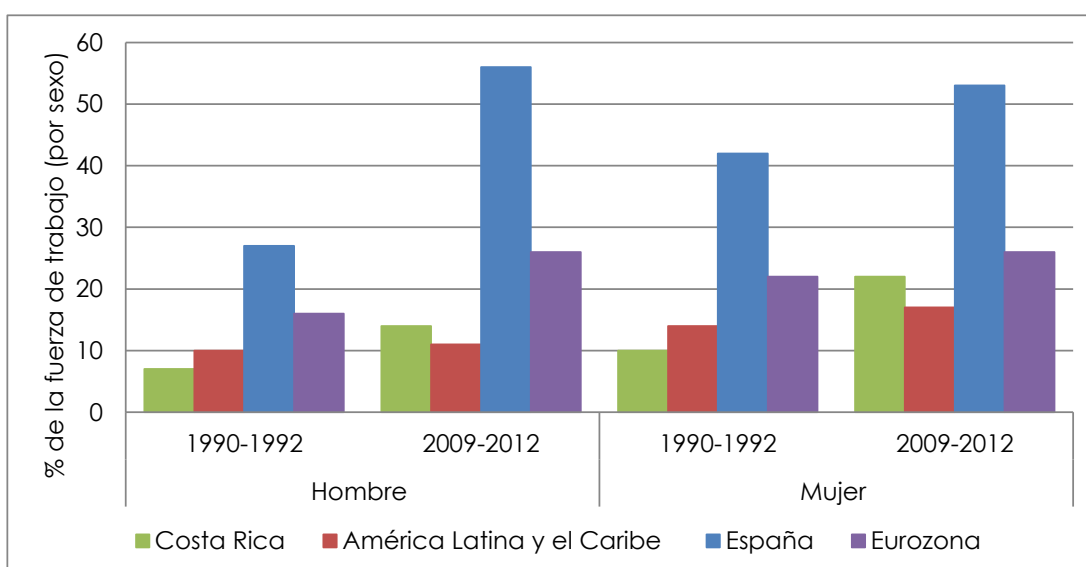
el 8 %, la curva ha tenido un notable crecimiento llegando a alcanzar un 26 % para el año 2013 (el 55 % en el caso de la población joven).

**Gráfico 9. Tasa de desempleo. Series de 1990-1992 y 2009-2012**



Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial<sup>133</sup>.

**Gráfico 10. Tasa de desempleo joven (edades de 15 a 24 años). Series de 1990-1992 y 2009-2012**



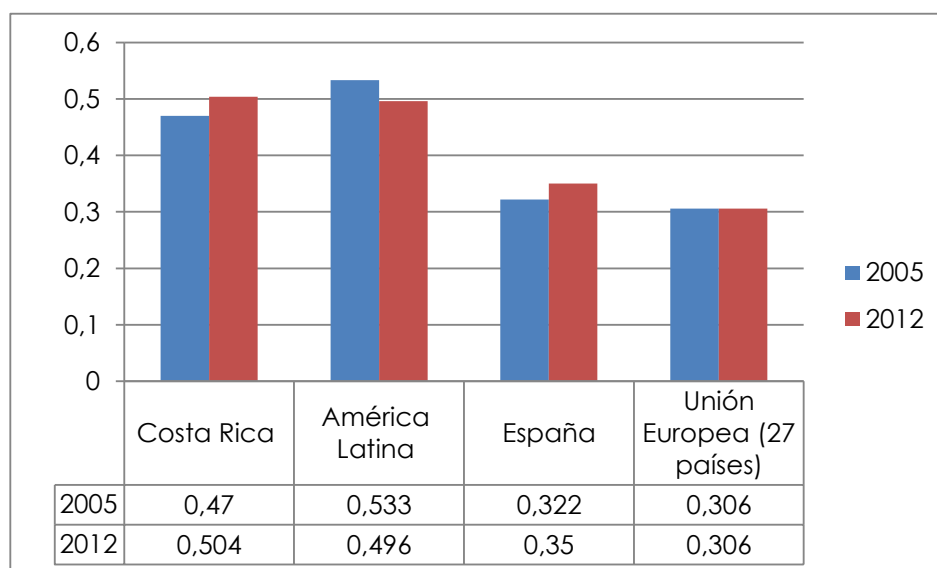
Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.

<sup>133</sup> En el siguiente enlace: <http://wdi.worldbank.org/table/2.5> se puede consultar un mayor detalle por país de temas como: la tasa de desempleo y la tasa de desempleo joven.

Respecto al coeficiente de Gini<sup>134</sup> (gráfico 11), la tendencia mostrada en ambos países es bastante preocupante. La desigualdad en el ingreso se ha incrementado notablemente en los últimos años, incluso, con mayor fuerza desde el inicio de la crisis económica y financiera. A pesar de un mayor desarrollo humano en Costa Rica y España la desigualdad sigue en aumento, por lo que el reto para las administraciones públicas continúa siendo la forma en que se distribuye la riqueza y su reparto entre los diferentes niveles de la población.

El dato conjunto para la Unión Europea se mantiene estable, sin embargo son notorias las grandes disparidades entre naciones. Por su parte, a nivel mundial, América Latina es la región que presenta una importante disminución de la desigualdad, con base en aspectos como: el aumento de los ingresos laborales, las constantes trasferencias monetarias de los Estados a los sectores más vulnerables de la población, la mejora en los índices de acceso a la educación, la reducción de las brechas salariales y las políticas laborales (CEPAL, 2012).

**Gráfico 11. Coeficiente de Gini. Años 2005 y 2012**



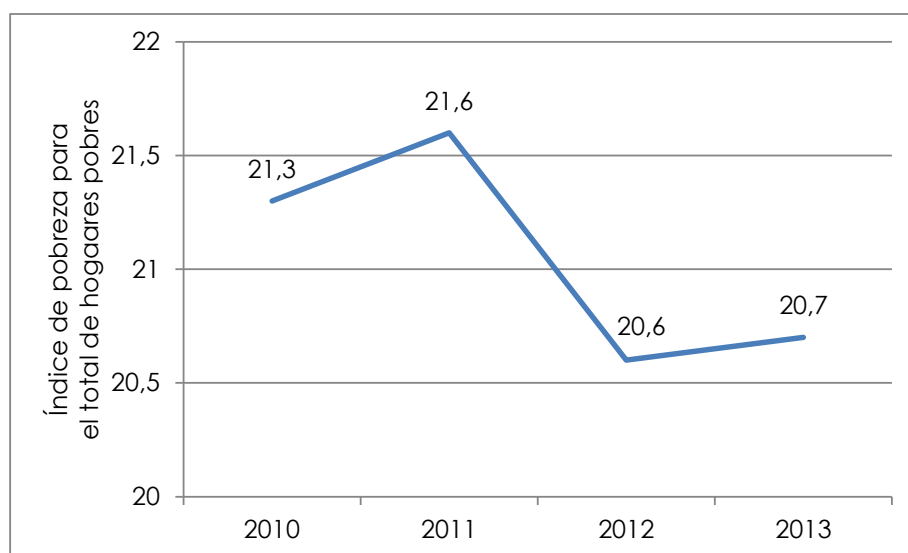
<sup>134</sup> El coeficiente de Gini se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos de las personas dentro de un país. Este equivale a un número entre 0 y 1, en el que 0 corresponde con la perfecta igualdad (bajo el supuesto de que todas las personas tienen los mismos ingresos) y 1 calza con la perfecta desigualdad (en este caso, una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno).

*Fuente: elaboración propia, con datos de CEPALSTAT (Base de datos CEPAL).*

La pobreza<sup>135</sup> continúa siendo uno de los principales dolores de cabeza para ambas naciones. En el año 2013 el índice de hogares pobres en Costa Rica alcanzó un 20,7 (gráfico 12), situación bastante similar si se compara con el 21,2 del 2005 o el 20,3 del 2001. Ante estas cifras todo pareciera indicar que los programas de asistencia social no han dado los resultados esperados a pesar de ser cuantioso el número de emprendimientos llevados a cabo desde las instituciones de gobierno y desde los colores políticos gobernantes.

En varias ocasiones el Informe Estado de la Nación ha llamado la atención sobre la dispersión de las políticas respecto a esta temática, y la dificultad para dar una respuesta conjunta que ayude a paliar la situación. Se resaltan como algunas de las principales dificultades causantes del círculo vicioso: la inexistencia de bases de datos actualizadas y fiables, el clientelismo político, así como la constante reinversión de programas de apoyo en cada período electoral.

**Gráfico 12. Costa Rica. Índice de pobreza para el total de hogares pobres. Serie 2010 – 2013**

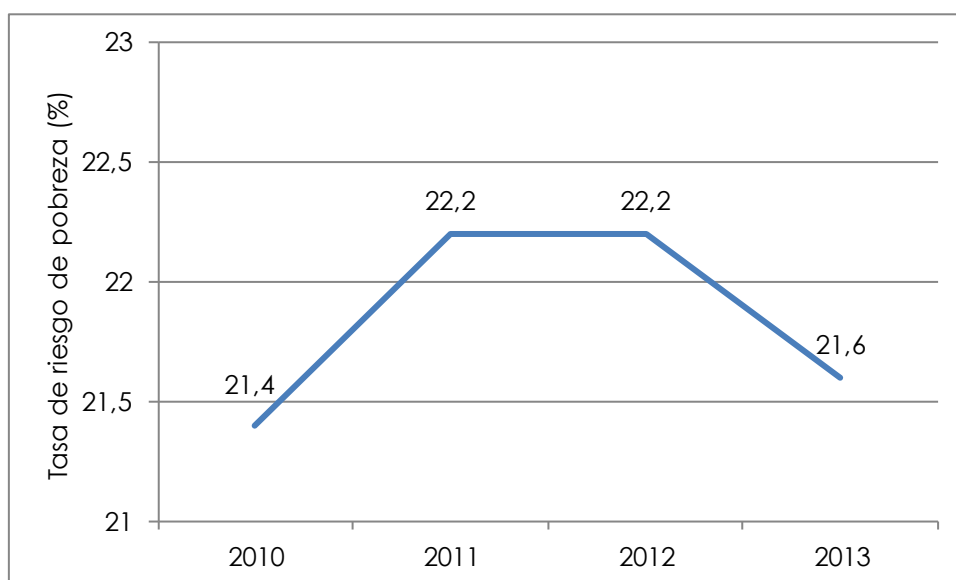


*Fuente: elaboración propia, con datos de INEC, Encuesta Nacional de Hogares, 2013.*

<sup>135</sup> Respecto al uso de este indicador se ha optado por presentar los datos de forma independiente (por país) debido a la dificultad para armonizar las cifras al provenir estas de distintas metodologías, escalas y años de lectura. Para facilitar la tarea se apoyó la consulta en informes elaborados previamente por organismos de prestigio nacional e internacional.

En relación con América Latina "(...) las estimaciones de pobreza basadas en las encuestas de hogares disponibles hasta 2011 indican que en ese año la pobreza de la región se situó en un 29,4 % lo que incluye un 11,5 % de personas en condiciones de pobreza extrema o indigencia. Las cifras de 2011 representan una caída de 1,6 puntos porcentuales en la tasa de pobreza y de 0,6 puntos porcentuales en la indigencia respecto de 2010." (CEPAL, Informe Panorama Social de América Latina, 2012). La cita anterior evidencia una tendencia a la baja, característica durante el último decenio en el que se logró alcanzar las cifras más bajas de las últimas tres décadas. Pese a ello, esta situación no se ha reflejado directamente en Costa Rica.

**Gráfico 13. España. Tasa de riesgo de pobreza. Serie 2010 – 2013**



Fuente: elaboración propia, con datos de INE, 2013.

La tasa de riesgo de pobreza<sup>136</sup> en España tampoco brinda datos positivos puesto que el INE sitúa a una de cada cinco personas en situación de pobreza (gráfico 13). Además, se diagnosticó una importante disminución de los ingresos medios anuales en los hogares españoles. Este hecho afecta directamente a otros aspectos ligados a la manutención familiar como son: el pago de hipotecas, los alquileres, los servicios básicos e incluso, el dinero

<sup>136</sup> Este indicador representa el porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente está por debajo del umbral de pobreza. Este límite se fija en el 60% de la mediana de los ingresos por unidad de consumo de las personas.

destinado a la recreación, ocio y turismo. A pesar de ser una de las regiones más ricas del mundo, "(...) el 17 % de los europeos carecen de los recursos necesarios para cubrir sus necesidades básicas" (Comisión Europea, 2010).

#### 4.2.3. Principales indicadores en el campo económico (fase territorial)

Las fluctuaciones provocadas en los últimos años sobre la economía mundial, con fuertes estancamientos o incluso bruscas caídas, han devuelto el análisis mediático del crecimiento económico a un primer plano. Como punto de partida para ambas naciones se presenta a nivel macroeconómico las cifras correspondientes al Producto Interno Bruto (PIB), entendido como el valor monetario de la producción de bienes y servicios de demanda final de un país o región durante un determinado período de tiempo (tabla 10).

Los datos ponen en evidencia el estrecho vínculo entre las grandes cifras económicas y el estado de bienestar de un país. *"En el año 2009, la economía española registró una elevada tasa negativa de crecimiento (-3.7 por 100), al tiempo que se incrementaba rápidamente el número de desempleados y se aceleraban los desajustes en el ámbito fiscal y en cuanto al endeudamiento exterior"* (Cuadrado, J. y López, J. 2011:2). De forma específica, estos cambios en la economía sobre el PIB-Turístico serán tratados posteriormente.

**Tabla 10. Producto Interno Bruto (US\$ a precios actuales). Serie 2007 - 2013**

<b>País / Región</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>
Costa Rica	26.322	29.831	29.383	36.298	41.237	45.375	49.621
América Latina y el Caribe	3.606.954	4.210.941	3.948.524	4.892.937	5.482.958	5.467.465	5.654.890
España	1.444.428	1.593.421	1.454.336	1.384.845	1.454.534	1.322.481	1.358.263
Unión Europea	17.082.100	18.376.765	16.410.692	16.340.892	17.671.024	16.644.294	17.352.720
*Todas las cifras corresponden a millones de US\$ a precios actuales.							

Fuente: elaboración propia, con base en los datos del Banco Mundial<sup>137</sup>.

<sup>137</sup> En el siguiente enlace se puede consultar un mayor detalle por país: <http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>.

Definitivamente el 2009 marca un punto de inflexión, pues los crecimientos españoles en la última década y hasta el 2008 se podrían calificar de extraordinarios; prácticamente, se mantuvieron constantes desde la entrada de España en la Unión Europea. A pesar de ello, los recientes acontecimientos no dejan duda de un proceso generalizado de demanda en el consumo nacional con implicaciones directas sobre la economía nacional.

La inexistencia de frenos y control del consumo territorial durante los años de bonanza económica por parte de la Unión Europea, el Estado, las autoridades bancarias, los desarrolladores inmobiliarios y la población en general, aún se notan sobre el lánguido intento de recuperación. Este lastre, difícil de franquear, provoca una situación de alarma con recortes prácticamente de toda naturaleza<sup>138</sup>, frecuentes casos de imputación ligados a temas de corrupción, gran cantidad de viviendas vacías o infrautilizadas<sup>139</sup>, disminución en la construcción de obra pública, afectación directa sobre el consumo de las familias y la generación de empleo, por citar algunos ejemplos de cómo la riqueza disponible ha mostrado una fuerte tendencia a la baja (gráfico 14).

Respecto a este mismo indicador, la situación del istmo centroamericano ha estado marcada durante muchos años por los vaivenes de la estabilidad política y social, situación en la que Costa Rica presenta una cierta ventaja sobre los demás países del área. Según los datos extraídos del Informe Estado de la Región (2011), la nación costarricense presenta el PIB en dólares corrientes más alto de los países centroamericanos, y es el único Estado que se sitúa por encima de la media de los países latinoamericanos.

En los últimos 25 años el país ha mantenido ingresos medio-altos, principalmente por su estrategia orientada hacia el exterior y un crecimiento liderado por las exportaciones, la apertura a la inversión extranjera y una gradual liberalización del comercio. A lo largo de la década de los noventa, la

---

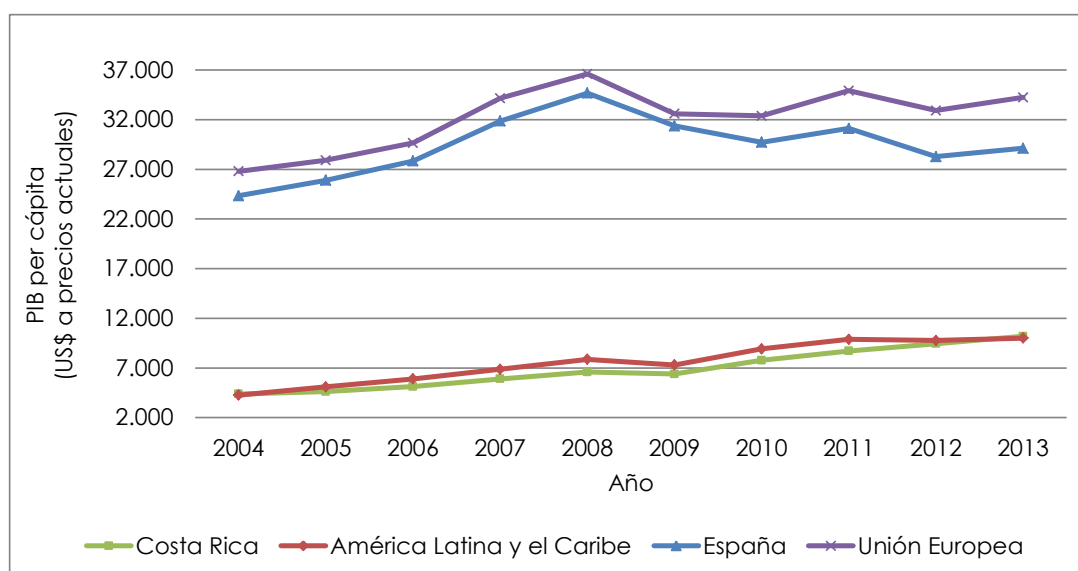
<sup>138</sup> Algunas de las partidas económicas con mayor afectación han sido: las ayudas sociales, cultura, dependencia, educación, energías renovables, investigación y desarrollo (I+D+i), sanidad, servicios públicos, pensiones, etc.

<sup>139</sup> Vinuesa (2013) recoge de forma crítica en su libro 'El festín de la vivienda. Auge y caída del negocio inmobiliario en España' algunas de las causas y consecuencias de este proceso.



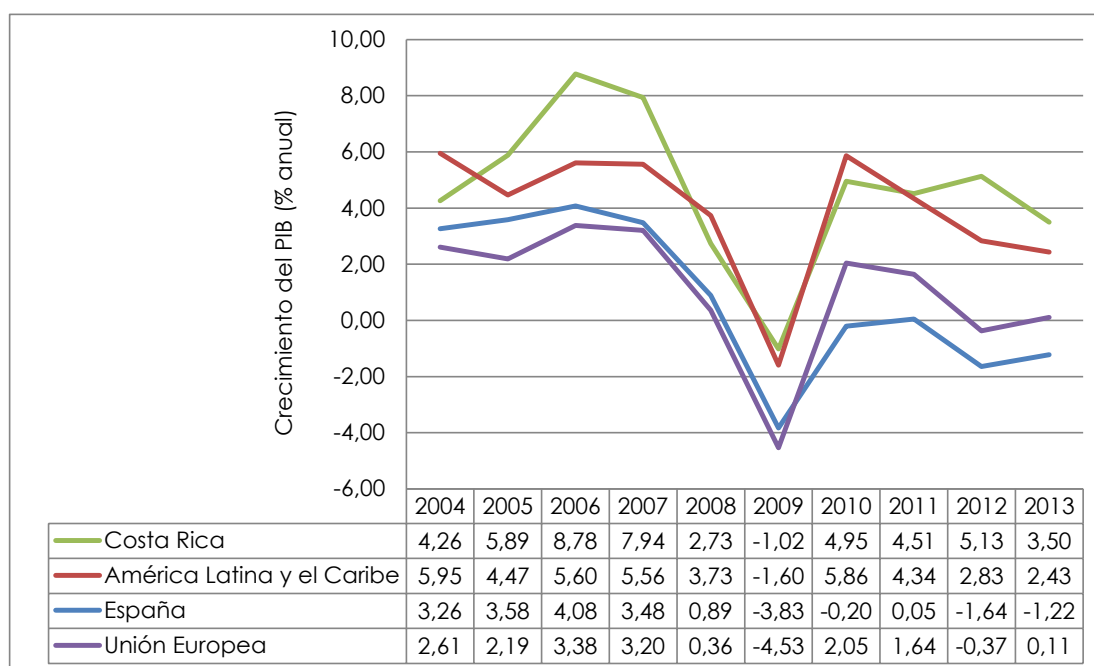
economía creció a un ritmo promedio anual del 5 %, superando el promedio de crecimiento de la región en la mayoría de los casos. El pico en cuanto a la expansión del PIB se presentó en el año 2006, cuando se alcanzó un 8,8 %, no exento de dificultades a partir del 2009 (gráfico 15).

**Gráfico 14. PIB per cápita (US\$ a precios actuales). Serie 2004 – 2013**



Fuente: elaboración propia, con base en los datos del Banco Mundial.

**Gráfico 15. Crecimiento del PIB (% anual). Serie 2004 – 2013**



Fuente: elaboración propia, con base en los datos del Banco Mundial.

Debido a la reciente crisis financiera mundial<sup>140</sup>, que ha mostrado su punto más extremo durante la realización de esta investigación, se vuelve necesario apuntar sobre las consecuencias que ha conllevado este fenómeno de escala mundial en los países de estudio. En Costa Rica la economía mostró una caída en el PIB del 1,02 % en 2009. Sin embargo, se registró una recuperación en los años posteriores, llegando al 4,95 % en 2010, 4,51 % en 2011, 5,13 % en 2012 y del 3,5 % interanual durante el 2013. Según el Banco Mundial se espera una proyección de crecimiento del 4,3 % para el año 2014 (*La Nación*<sup>141</sup>, 14/01/14), por lo que se mantiene la tendencia positiva.

En el caso de España, de igual forma que Costa Rica, el año 2009 marcó un duro revés en relación al PIB, con una tasa anual del -3,83 %. La situación se mantuvo a la baja para 2010 en un -0,2 %, mejorando levemente en 2011 con un 0,05 % y descendiendo nuevamente en el 2012 con un -1,64 % y en 2013 con un -1,22 %. Respecto al 2014, aún es temprano para externar un dato definitivo, sin embargo, de acuerdo con los mensajes emanados por el Fondo Monetario Internacional se espera un crecimiento en relación al 0,6 % (*El País*<sup>142</sup>, 21/01/14); mientras que el Gobierno español defiende esta tendencia a la recuperación al posicionarlo en un 0,7 % (*El País*<sup>143</sup>, 15/01/14).

Otro de los indicadores con un detalle más pormenorizado corresponde al Índice de Capital Humano (ICH) (*The Human Capital Index*) elaborado por el Foro Económico Mundial. Entre sus aspectos principales aborda la productividad relacionada con los distintos sectores económicos y el impulso al progreso técnico y la innovación. Los cuatro grandes pilares<sup>144</sup> que lo

---

<sup>140</sup> El gigante bancario Lehman Brothers se declaró en quiebra un 15 de septiembre del 2008, dando inicio a la mayor crisis económica en el mundo desde la debacle de 1929.

<sup>141</sup> Título del artículo: 'Banco Mundial pronostica que economía de Costa Rica crecerá 4,3% del PIB en 2014'.

<sup>142</sup> Título del artículo: 'El FMI da otro empujón a España'.

<sup>143</sup> Título del artículo: 'El Gobierno reduce una décima la caída prevista del PIB en 2013'.

<sup>144</sup> A su vez, los cuatro grandes pilares poseen como sub-pilares los siguientes apartados: educación (acceso, calidad y logros); salud y bienestar (supervivencia, salud, bienestar, servicios); la fuerza de trabajo y el empleo (participación, talento y formación) y el entorno facilitador (infraestructura, colaboración, marco legal y

conforman son: la educación, la salud y el bienestar, la fuerza de trabajo y el empleo, así como el llamado entorno facilitador.

Según los resultados del ICH, para el año 2013 España ocupa el puesto 29 (con un 0,465), mientras que la nación costarricense se encuentra en la posición 35 (con un 0,320). En relación con el contexto de Europa y Asia Central, que ostenta una puntuación promedio de 0,397, el Estado español ocupa la posición 17 de un total de 42 naciones. Costa Rica se posiciona en el segundo lugar de un total de 22 países correspondientes a la región de América Latina y el Caribe (con una puntuación promedio de -0,181).

**Tabla 11. Puntuación según la estructura del Índice de Capital Humano**

País	Posición según temática (de un total de 122 países)*			
	Educación	Salud y bienestar	Fuerza de trabajo y empleo	Entorno facilitador
Costa Rica	39	30	28	50
España	31	12	70	28
*El número 1 corresponde al país que del total se coloca en la mejor posición.				

*Fuente: elaboración propia, con base en el Índice de Capital Humano (2013).*

El desglose por país (tabla 11) muestra a España con una destacada posición en materia de salud y bienestar (tercer puesto en relación con la esperanza de vida y cuarto en calidad y acceso a la sanidad); sin embargo, su posición en relación con la fuerza de trabajo y empleo presenta una ubicación bastante pobre, incluso, por debajo de la media de la totalidad de países participantes en el Informe. El detalle de los indicadores que conforman este ítem le concede la posición 105 en relación con la tasa de desempleo y la 100 en el caso del paro juvenil, de un total de 122 países. Otros temas preocupantes son: la participación de la fuerza laboral mayor de 65 años y el salario recibido respecto a la productividad, pues ocupa respectivamente los puestos 119 y 111.

movilidad social). En total este índice integra 51 indicadores y abarca la participación de un total de 122 países.

Costa Rica, sin lugar a dudas, destaca por su primer lugar en Latinoamérica en cuanto al conjunto de condiciones para el desarrollo de su fuerza laboral y el talento local. Respecto al detalle de sus indicadores, con la misma cifra de países, como aspectos positivos destacan un primer puesto respecto al acceso a la educación sin discriminación por género, una vigésima posición en la calidad del sistema de educación y una séptima casilla en relación con la facilidad para encontrar empleados calificados en el país. Negativamente, se pueden enumerar el acceso al teléfono móvil (puesto 89) y la tasa de participación en el mercado laboral de personas de 15-64 años (casilla 76). Entre los puntos peor calificados en materia de salud y bienestar destacan la obesidad con el puesto 90 y el stress, con la posición 96.

El último de los indicadores empleado en esta sección corresponde al Índice de Competitividad Mundial (*Global Competitiveness Index*), desarrollado y publicado anualmente por el Foro Económico Mundial, mide la habilidad de un país (en total se evalúan 148) para proveer altos niveles de prosperidad a sus ciudadanos. Para ello se utilizan 113 variables agrupadas en 12 pilares<sup>145</sup>, con el fin de sintetizar el conjunto de las instituciones, políticas y factores que definen los niveles de bienestar económico.

Según la clasificación desarrollada por este índice, los países en su búsqueda por obtener el desarrollo económico, deben atravesar tres etapas sucesivas: *Factor-driven economies* (economías impulsadas por aumentos en factores productivos), *Efficiency-driven economies* (economías impulsadas por mejoras de eficiencia) y *Innovation-driven economies* (economías impulsadas por la innovación). Costa Rica se ubica en la transición de la fase dos a la tres, mientras que España se posiciona actualmente en la tercera etapa junto a otras 37 naciones.

Según el informe 'Índice de Competitividad Mundial 2013-2014' España se posiciona en la casilla 35, con una calificación de 4,57 sobre 7, mientras que

---

<sup>145</sup> Los pilares que conforman el Índice de Competitividad Mundial son: instituciones, infraestructura física, estabilidad macroeconómica, seguridad, capital humano, mercado de bienes eficiente, eficiencia en el mercado de trabajo, eficiencia en el mercado financiero, disponibilidad de tecnología, apertura y tamaño de los mercados, sofisticación de los negocios y la innovación.

Costa Rica ocupa la posición 54, alcanzando un 4,35. Al comparar estas cifras con el período anterior (2012-2013) España ganó una posición y Costa Rica subió tres lugares a nivel mundial, por lo que ambos países mejoraron su situación. En relación con el contexto latinoamericano, la nación costarricense se ubica en la quinta posición de un total de 20 países, mientras que España se coloca en la casilla 23 de los 38 países europeos incorporados en esta evaluación.

La ficha resumen por país brinda un mayor detalle de las economías localizadas en la misma zona; los pilares en los que la nación costarricense alcanza una mejor posición son: el grado de sofisticación de los negocios, la innovación y el nivel de educación superior y la formación. Sin embargo, los puntos en los que obtiene una peor calificación corresponden a: el tamaño del mercado, la infraestructura, el ambiente macroeconómico y el desarrollo del mercado financiero. Además, se recalca como los tres problemas más frecuentes para hacer negocios en el país: la ineficiente burocracia gubernamental, el inadecuado acceso a la infraestructura y el complicado acceso a la financiación.

En relación con los países del tercer nivel, España muestra entre sus pilares más fuertes el tamaño del mercado y la infraestructura. De los aspectos que debería mejorar de forma más acuciante están: el desarrollo del mercado financiero, la innovación, las instituciones, la eficiencia del mercado laboral y el ambiente macroeconómico. Igualmente, entre los tres principales problemas para realizar negocios se apunta el acceso a las finanzas, la ineficiente burocracia gubernamental y las restrictivas regulaciones laborales.

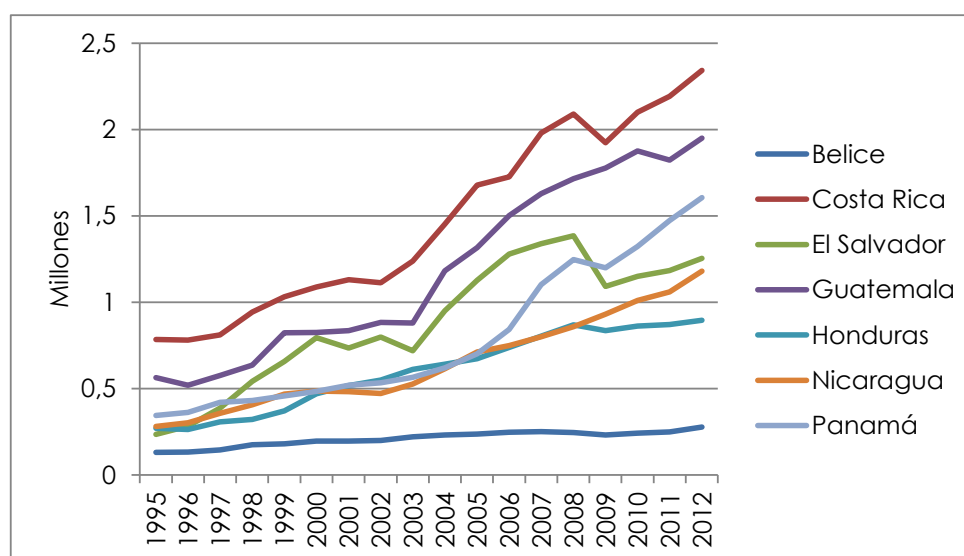
#### 4.2.4. Principales indicadores turísticos (fase económica - productiva)

Igualmente, a escala nacional, corresponde a este apartado presentar un balance de los principales aspectos vinculados a la temática sectorial de estudio. Productivamente, el turismo, además de mostrar en los impactos su cara territorial, muestra su peso a través de factores numéricos vinculados con la oferta y la demanda, así como de otros elementos resultantes del cruce de ambos aspectos.

En los últimos años se percibe un notable incremento en la evolución de las llegadas de turistas internacionales, superior a los 1.000 millones a nivel mundial, mayor a los 400 millones para el conjunto de la Unión Europea y a los 60 millones en el caso de América Latina y el Caribe (Banco Mundial, 2014). Dicha situación ha repercutido notablemente sobre los dos países en cuestión.

Según los aspectos vinculados a la demanda turística, en el gráfico 16, se muestra cómo Costa Rica ha mantenido una importante jerarquía respecto a sus países cercanos en relación con la llegada de turistas internacionales durante el período 1995 – 2012, con un notorio crecimiento al pasar de 785.000 a 2.343.000 llegadas, cifras equivalentes a una variación porcentual del 198,5 % durante estos 17 años. El gráfico presenta ciertos espacios temporales de irregularidad producto de la afectación de factores exógenos, pero también, una importante capacidad de recuperación.

**Gráfico 16. Evolución por país de las llegadas de turistas internacionales en Centroamérica. Serie 1995 - 2012**



Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.

Específicamente, el detalle de los últimos años deja constancia de la repercusión del período álgido de la crisis sobre la mayoría de los principales mercados emisores, consecuencias que a la postre se reflejan en el destino

costarricense<sup>146</sup>. Muy por encima del resto de zonas, América del Norte y América Central se muestran como las principales regiones emisoras de viajes hacia Costa Rica (tabla 12). Esta situación evidencia un cierto grado de dependencia del país, en especial con los Estados Unidos de América<sup>147</sup> al registrar más de 929.402 llegadas (ICT, 2014a). Del conjunto de países centroamericanos, durante la serie 2009-2013, Nicaragua fue el que aportó el mayor número de llegadas a Costa Rica con un total de 476.678 en 2013 (ICT, 2014a) con un peso importante de los procesos de inmigración los cuales se remontan a la época colonial.

**Tabla 12. Llegadas internacionales a Costa Rica según zonas. Serie 2008 - 2013**

Zonas	Año					
	2008	2009	2010	2011	2012	2013
América del Norte	976.561	920.371	1.005.309	1.044.569	1.139.624	1.139.624
América Central	648.586	588.739	642.517	670.271	721.049	721.049
Caribe	15.289	16.184	14.579	13.043	12.052	12.052
América del Sur	114.111	109.572	119.167	128.911	136.486	136.486
Europa	289.379	250.154	277.412	290.719	284.996	284.996
Asia – Ori. Medio	29.989	27.877	30.393	33.029	36.709	36.709
África	1.852	1.631	1.823	1.898	1.971	1.971
Otras zonas	13.407	8.051	8.629	9.619	10.326	10.326
<b>Gran Total</b>	<b>2.089.174</b>	<b>1.922.579</b>	<b>2.099.829</b>	<b>2.192.059</b>	<b>2.343.213</b>	<b>2.343.213</b>

Fuente: elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico de Turismo 2012 y 2013, ICT<sup>148</sup>.

En el caso de España, según el 'Informe Anual de Movimientos Turísticos en Fronteras' (FRONTUR), llegaron en 2012 un total de 57,7 millones de turistas internacionales, experimentando un crecimiento interanual de un 2,7 % (Instituto de Turismo de España, 2012). En el gráfico 17 se evidencia como, durante el período 1995 – 2012, el país ocupó la segunda posición en relación

<sup>146</sup> Además de los efectos de la crisis también la pandemia de la gripe A (H1N1) surgida en 2009 tuvo su repercusión sobre los flujos turísticos (Sancho, 2012).

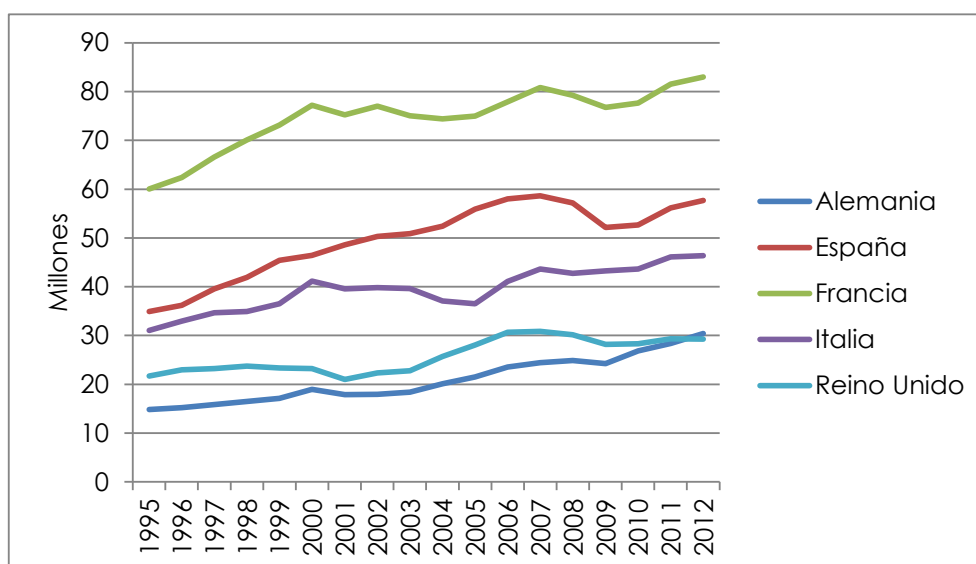
<sup>147</sup> El caso estadounidense es bastante elocuente del impacto de la crisis sobre los desplazamientos internacionales, con un comportamiento bastante irregular, al mostrar variaciones anuales de -4,6 % (2008-2009), 7,9 % (2009-2010), 3,3 % (2010-2011), 7,3 % (2011-2012) y 0,9 % (2012-2013), según los datos del Anuario Estadístico de Turismo de 2012 y 2013 del ICT.

<sup>148</sup> En 2015 ha salido publicado el Anuario Estadístico de Turismo 2014, sin embargo este no ha sido considerado como un insumo para esta investigación.

con la evolución de llegadas de turistas internacionales, sólo superada por Francia.

Al igual que lo mostrado para Costa Rica, el crecimiento se ha mantenido constante, al pasar de 34.920.000 turistas en 1995 a 57.701.000 en 2012, lo que representa una variación durante este período del 65,2 %. Durante los años 2008-2011 quedó en evidencia el impacto de la crisis, con una importante reducción de las cifras, aunque según los últimos datos disponibles desde el 2012 se ha venido produciendo un reacomodo nuevamente hacia el alza.

**Gráfico 17. Evolución de las llegadas de turistas internacionales en países europeos. Serie 1995 - 2012**<sup>149</sup>



Fuente: elaboración propia, con datos del Banco Mundial.

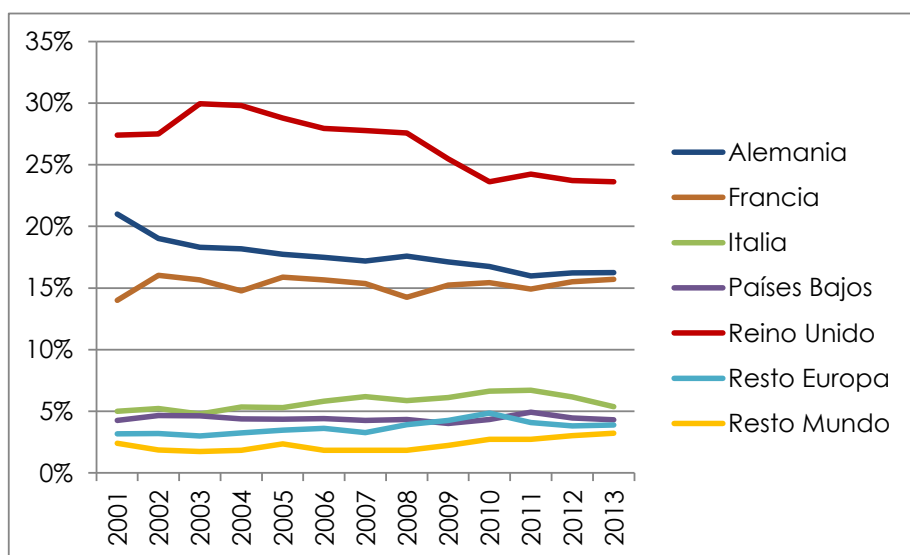
Entre los principales países emisores de turistas hacia España figuran: el Reino Unido, con cifras durante el período 2009 al 2013 cercanas al 25 % del total, mientras que Alemania y Francia rondaban durante el mismo período un rango superior al 15 % (gráfico 18). Muy distantes se encuentran otros países europeos como los Países Bajos o Italia. Además, llama la atención el discreto peso de naciones como los Estados Unidos de América o Rusia, pues ninguno de los dos supera el 3 % del total a pesar de ser dos de los mercados que

<sup>149</sup> La selección de los países europeos empleada corresponde a las naciones más representativas a nivel turístico, en cuanto al número de llegadas turísticas y según la cercanía geográfica con el caso de estudio.



registran un gasto medio por persona más elevado (Instituto de Turismo de España, 2012).

**Gráfico 18. Total de turistas que ingresaron a España provenientes de otros países. Serie 2001 - 2013**

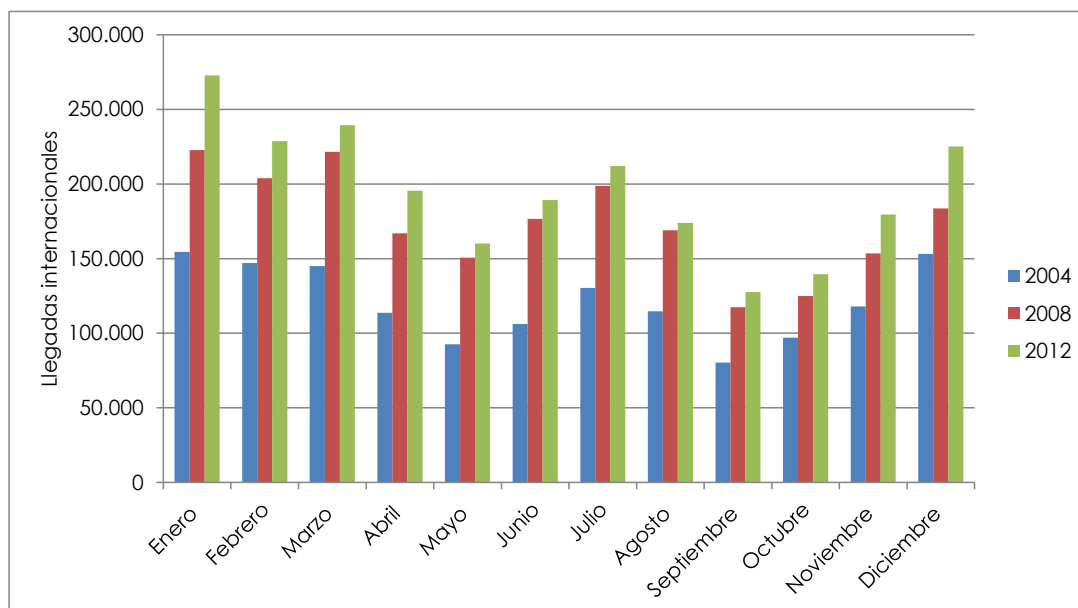


Fuente: elaboración propia, basado en datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR), a partir de TURESPAÑA (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos).

Otros aspectos como la estacionalidad<sup>150</sup> se localizan entre el juego de la oferta y la demanda turística. Respecto al caso costarricense, los meses en los que se ha concentrado la mayor afluencia de llegadas internacionales equivalen a dos espacios temporales: diciembre – marzo y junio – agosto, situación que es bastante estable durante los ocho años analizados (gráfico 19). Los meses de mayo, septiembre y octubre históricamente corresponden a los de menores llegadas.

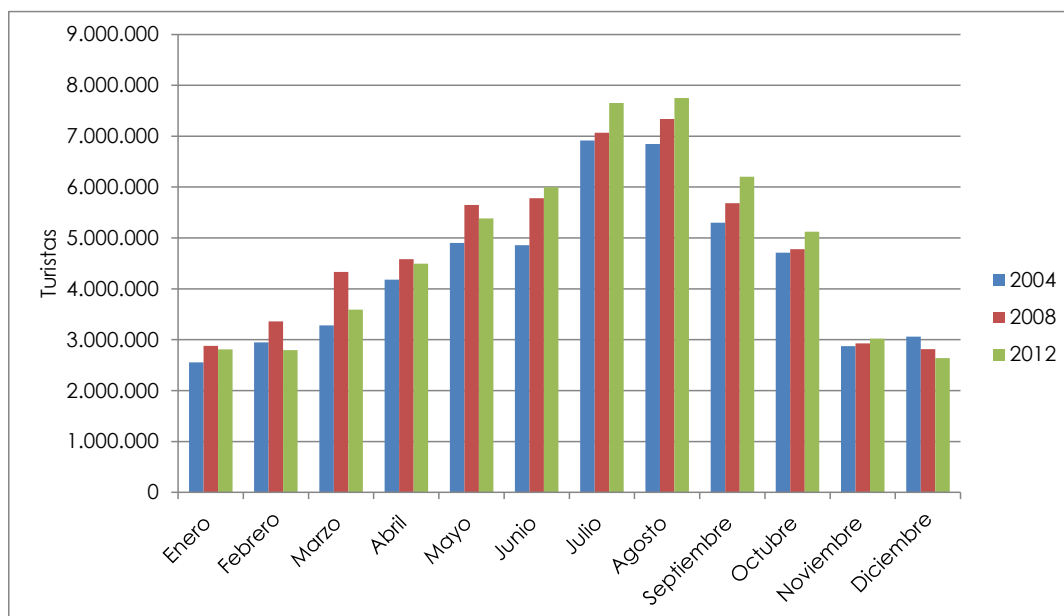
<sup>150</sup> En Costa Rica, específicamente con datos turísticos y económicos provenientes del Departamento de Estadística Macroeconómica del BCCR, el ICT realiza el cálculo de tres índices con cifras mensuales, a saber: el Índice Mensual de Actividad Hotelera (IMAH), componente del Índice Mensual de la Actividad Económica (IMAE), mide la evolución de la actividad turística aproximando el comportamiento mensual del valor; el Índice Mensual de Tarifas Hoteleras (IPH) calcula el comportamiento de los precios por concepto de hospedaje; y el Porcentaje de Ocupación (%OCUP), que se obtiene por medio de la relación entre el total de habitaciones-noche vendidas durante cada día del mes y el total de habitaciones-noche disponibles. En los tres casos, y después de analizar gráficamente las cifras, se encontró un comportamiento regido por tendencias similares en cuanto a la estacionalidad, por esta razón se ha decidido no incluirlos como insumo a este análisis. El detalle al respecto de estos índices se puede consultar en: <http://www.visitcostarica.com/>.

**Gráfico 19. Llegadas internacionales a Costa Rica por mes (estacionalidad). Por cuatrienios de 2004 - 2012**



Fuente: elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico de Turismo 2012, ICT.

**Gráfico 20. Llegadas de turistas internacionales a España por mes (estacionalidad). Por cuatrienios de 2004 - 2012**



Fuente: elaboración propia, basado en datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR), a partir de TURESPAÑA (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos).

En España existe una marcada estacionalidad durante los meses de verano (julio – agosto). Igualmente, esta situación se mantiene estable durante el período analizado. Los meses de noviembre a febrero se muestran como los de menor cantidad de llegadas (gráfico 20). Este proceso de marcada estacionalidad (vinculada con el clima y el turismo de sol y playa) se ha mantenido como uno de los objetivos prioritarios de atención de las políticas turísticas con el fin de promover una desestacionalización en el flujo, atender los altos niveles de congestión y la subutilización de recursos en los meses de temporada baja. Esta temática será abordada con mayor detalle en los micro-casos de estudio.

Los modos de acceso de los turistas a los países de destino son otro resultante de la relación oferta – demanda. Durante la última década, según datos del Anuario Estadístico de Turismo de 2012 (ICT, 2013)<sup>151</sup> para el caso costarricense y el Informe Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR)<sup>152</sup> en España una tendencia común es la composición porcentual de las entradas de turistas internacionales, con una marcada superioridad del modo aéreo (cercano al 70 – 80 % del total) respecto a los otros medios de comunicación (terrestre, marítimo y ferroviario).

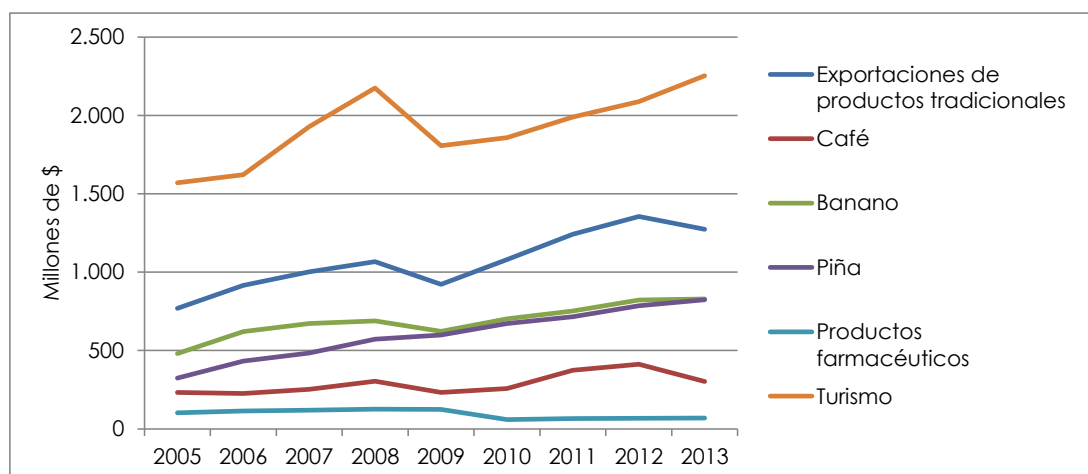
Anteriormente, como parte de los indicadores territoriales, se mencionó la magnitud que poseen algunos datos macroeconómicos sobre los países de estudio, en especial el PIB y PIB per cápita a nivel nacional, respecto a sus competidores más inmediatos. Al profundizar en la distribución sectorial de la economía y el peso que tiene la actividad turística como generadora de dinero (gráfico 21), en el caso costarricense se evidencia una posición determinante del turismo en la economía nacional, con más de 2.219,2 millones de dólares. Esta cifra se encuentra muy por encima de otras fuentes de ingreso históricas tan arraigadas como algunos monocultivos, o frente a los productos farmacéuticos de más reciente aparición.

---

<sup>151</sup> Información obtenida a partir de la Dirección General de Migración y Extranjería.

<sup>152</sup> Información obtenida a partir de Turespaña (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos).

**Gráfico 21. Ingresos por turismo versus otras fuentes de ingreso de divisas en Costa Rica. Serie 2005-2013<sup>153</sup>**



Fuente: elaboración propia, basado en datos del ICT a partir del Departamento de Estadística Macroeconómica del BCCR.

Estos datos avalan al turismo como uno de los principales motores de la economía costarricense, y uno de los ámbitos que mayor cantidad de entrada de divisas ha proporcionado durante los últimos años. A diferencia de otros sectores, el turismo ha mostrado un crecimiento continuo en el ingreso después del bajón provocado por la crisis durante la transición del año 2008 al 2009.

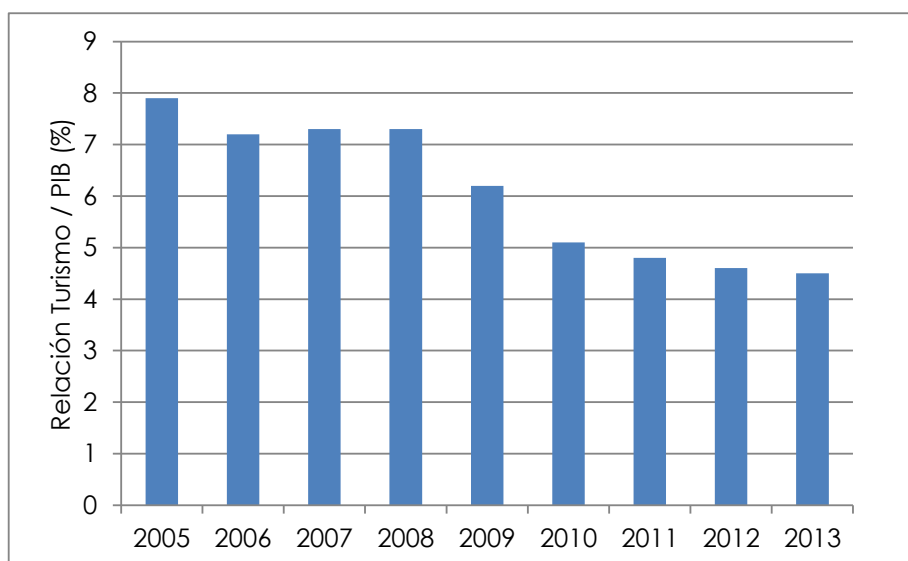
Sin embargo, la contribución del turismo al PIB del país ha disminuido considerablemente, situándose en 4,5 %<sup>154</sup> para el año 2013 (gráfico 22). Evidentemente, esta situación de inestabilidad ha repercutido en el sector a través del cierre de grandes hoteles (con muchos años de existencia), negocios hoteleros de carácter familiar y la actividad desarrollada en torno a estos<sup>155</sup>.

<sup>153</sup> En el caso del turismo no se incluye el gasto generado por los cruceristas.

<sup>154</sup> Según el último reporte 'Travel & Tourism. Economic Impact 2014. Costa Rica' del Consejo Mundial de Viajes y Turismo para la valoración de esta cifra se toman en cuenta aspectos ligados a los transportes, hoteles, entretenimiento y alimentación. Sin embargo, en caso de sumar otros servicios indirectos generados por el turismo, tales como las inversiones públicas y privadas se obtendría un aporte al PIB cercano al 12,1 % para el año 2013.

<sup>155</sup> Como ejemplo, sólo en el año 2014 en la región central del país han cerrado sus puertas el Hotel La Condesa (San Rafael de Heredia), el Hotel y Casino Europa, y el Casino Europa del Hotel Radisson (ambos en San José). Aducen fuertes costos operativos, altas tarifas eléctricas y elevadas responsabilidades obrero-patronales

## Gráfico 22. Aportación del turismo al PIB de la economía costarricense. Serie 2005-2013



Fuente: elaboración propia, basado en datos del ICT a partir del Departamento de Estadística Macroeconómica del BCCR.

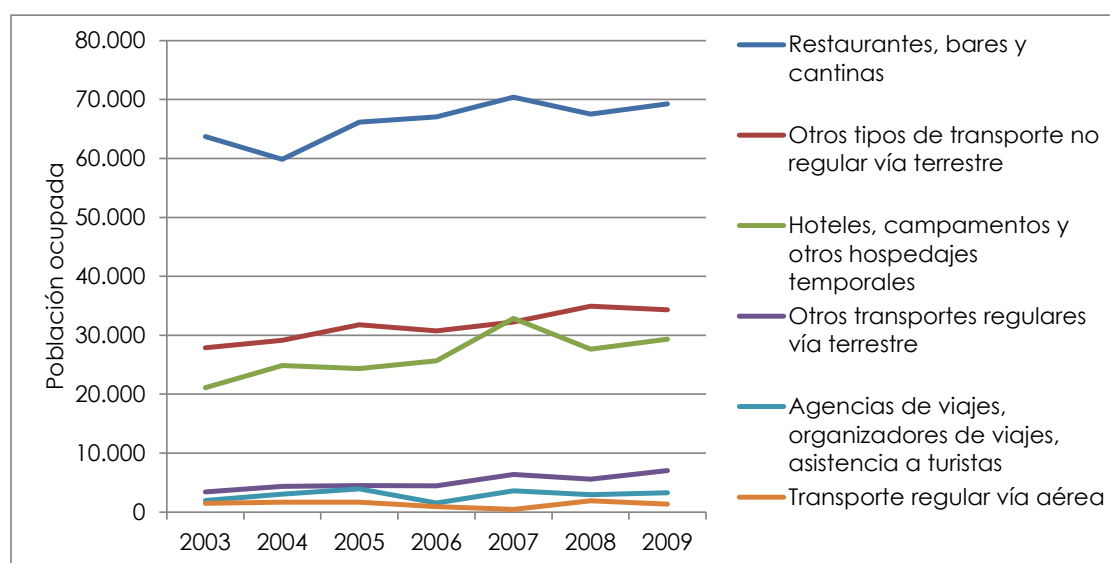
De acuerdo con el Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010-2016, la población ocupada en ramas de actividades asociadas con el sector turístico presenta, para el año 2009, un total de 144.562 personas, siendo los tres aspectos que conjugan un mayor peso: la restauración y bebidas, el transporte no regular vía terrestre y los servicios de hospedaje (gráfico 23).

Datos más recientes, provenientes de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), del INEC al año 2012 cifran en 2.012.255 el total de la población ocupada en Costa Rica (tabla 13); la rama de actividad 'Hoteles y restaurantes' ocupa la novena posición con un 4,9 % del total nacional por detrás de otras actividades como el 'Comercio y reparación' (17,6 %), 'Agricultura, ganadería y pesca' (13,4 %), 'Industria manufacturera' (11,3), Construcción (6,3), entre otras.

---

(cargas sociales) como los principales motivos del cierre. En las zonas periféricas con problemas ante la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) se encuentran gran cantidad de hoteles, entre una larga lista están el Hotel Sueño Azul en Sarapiquí de Heredia, el Hotel & Spa Montaña de Fuego en la Fortuna de San Carlos y el Hotel Villas Playa Sámara en Guanacaste. Al respecto se puede consultar la noticia: '2.587 hoteles y restaurantes están morosos con la CCSS' (CCSS, 29/01/14).

**Gráfico 23. Población ocupada en ramas de actividades asociadas con el ámbito turístico. Serie 2003-2009**



Fuente: elaboración propia, basado en datos del ICT a partir de EHPM del INEC.

**Tabla 13. Población ocupada según rama de actividad<sup>156</sup> en Costa Rica (Valores absolutos y relativos). Serie 2009-2012**

	2009		2010		2011		2012	
	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%	Absoluto	%
<b>Total Población Ocupada</b>	<b>1.879.058</b>	<b>100</b>	<b>1.902.164</b>	<b>100</b>	<b>1.989.530</b>	<b>100</b>	<b>2.012.255</b>	<b>100</b>
Comercio y reparación	358.436	19,1	347.768	18,3	378.843	19	354.746	17,6
Agricultura, ganadería y pesca	281.070	15	285.076	15	280.301	14,1	269.539	13,4
Industria manufacturera	221.050	11,8	229.865	12,1	236.426	11,9	227.999	11,3
Construcción	116.140	6,2	104.584	5,5	123.777	6,2	127.252	6,3
Actividades inmobiliarias, empresariales	127.887	6,8	127.421	6,7	136.919	6,9	162.213	8,1
Enseñanza	119.846	6,4	126.942	6,7	118.289	5,9	132.504	6,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	122.636	6,5	119.346	6,3	129.994	6,5	142.265	7,1
Hogares con servicio doméstico	131.371	7	135.512	7,1	150.084	7,5	139.844	6,9
<b>Hoteles y restaurantes</b>	<b>95.958</b>	<b>5,1</b>	<b>96.328</b>	<b>5,1</b>	<b>86.137</b>	<b>4,3</b>	<b>98.048</b>	<b>4,9</b>

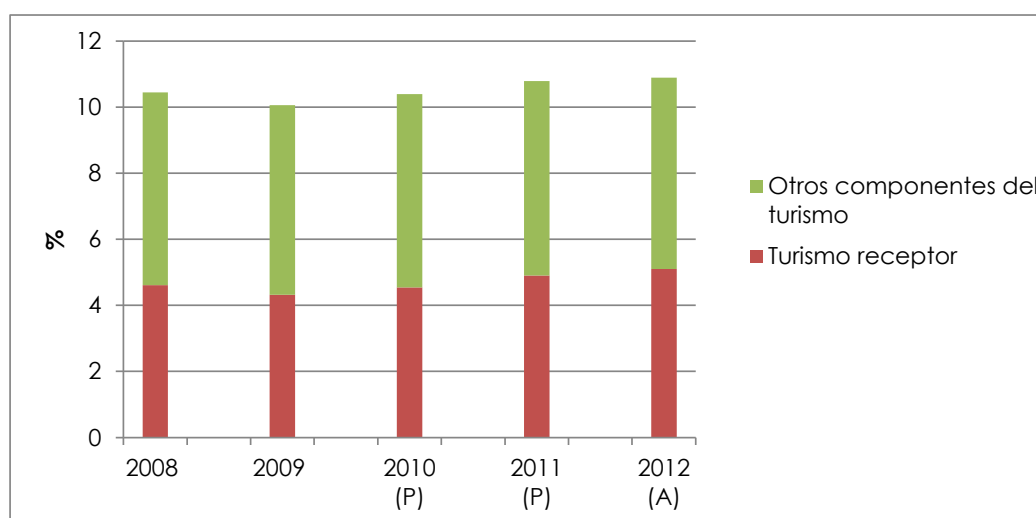
Nota: Según clasificación Industrial Internacional Uniforme de Actividades Económicas (CIIU-REV3). El ítem de Industria manufacturera incluye minas y canteras.

Fuente: elaboración propia, basado en datos del ICT a partir de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), INEC.

<sup>156</sup> Sólo se incluyen aquellas actividades que poseen un valor porcentual superior al ámbito de 'Hoteles y restaurantes'.

Al analizar el peso que tiene el turismo en la economía española, en la Cuenta Satélite del Turismo de España (Serie 2008-2012) se presenta un crecimiento leve de la contribución del turismo al PIB español, alcanzando porcentualmente un total de 10,9 % para el año 2012, lo que equivale a alrededor de 112.035 millones de euros (gráfico 24).

**Gráfico 24. Aportación del turismo al PIB de la economía española. Serie 2008-2012**



Fuente: elaboración propia, con datos del INE (Cuenta Satélite del Turismo en España. 2008).  
Simbología: (P) Estimación provisional. (A) Estimación avance.

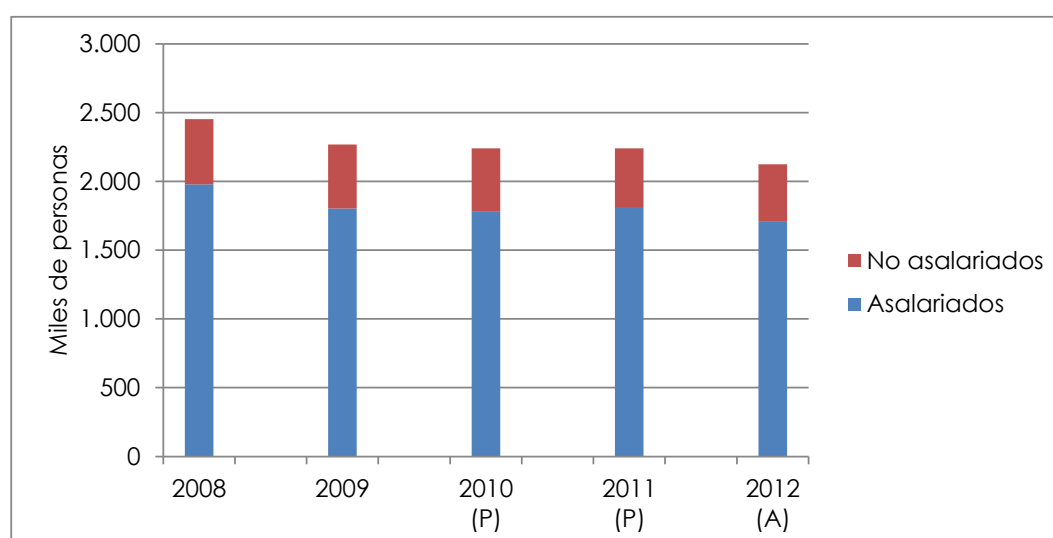
Como complemento a estos datos, la 'Encuesta Anual de Servicios' realizada por el INE resalta un total de tres subsectores: alojamiento, restauración y agencias de viajes (aunque no se contabiliza el sector transporte), con el fin de mostrar el peso del turismo como fuente de riqueza (tabla 14). Al comparar estas cifras con los del 2008 queda en evidencia a partir de estas tres variables la afectación sufrida por el sector turístico a raíz de la inestabilidad económica y financiera. Específicamente, para el caso del empleo en ramas turísticas, según el total de asalariados y no asalariados, pasó de 2.452.300 en 2008 a 2.123.700 personas en 2012, lo que significa una reducción del 13,40 % (gráfico 25).

**Tabla 14. Principales magnitudes del sector turístico español. Año 2012**

Variables por rama de actividad	Número de empresas	Número de locales	Volumen de negocio (euros)	Gastos de personal (euros)	Personal ocupado (media anual)
Servicios de alojamiento	22.000	24.901	17.148.120	6.350.619	249.440
Servicios de comidas y bebidas	256.150	279.920	40.658.899	12.356.147	969.626
Actividades de agencias de viajes, operadores turísticos, servicios de reservas y actividades relacionadas con los mismos	11.434	15.843	18.057.206	1.435.237	53.928
<b>Totales. Año 2012</b>	<b>289.584</b>	<b>320.664</b>	<b>75.864.225</b>	<b>20.142.003</b>	<b>1.272.994</b>
<b>Totales. Año 2008</b>	<b>299.488</b>	<b>332.183</b>	<b>81.626.006</b>	<b>20.494.151</b>	<b>1.339.564</b>

Fuente: elaboración propia, con datos de la Encuesta Anual de Servicios (INE, 2012).

**Gráfico 25. Empleo en las ramas turísticas<sup>157</sup> de España. Serie 2008-2012**



Fuente: elaboración propia, con datos del INE (Cuenta Satélite del Turismo en España. 2008).  
Simbología: (P) Estimación provisional. (A) Estimación avance.

Uno de los indicadores ligados a la planta turística que mejor refleja su oferta corresponde al total de establecimientos de hospedaje, así como, el número total de habitaciones disponibles en cada país. Para el caso costarricense, según datos del ICT, durante los años 2003-2013 la cantidad de habitaciones y

<sup>157</sup> Se consideran entre ellas: hostelería, alojamiento, transporte de viajeros, actividades culturales y recreativas, etc.



de establecimientos de hospedaje crecieron respectivamente un 33,2 % y un 13,4 % lo que evidencia un dinamismo positivo del sector turístico; sin dejar de lado las dificultades evidentes de los años 2009-2010 anteriormente apuntadas (tabla 15).

**Tabla 15. Oferta total de hospedaje por cantidad de habitaciones y establecimientos de hospedaje en Costa Rica<sup>158</sup>. Serie 2003-2013**

Año	Habitaciones		Establecimientos de hospedaje	
	Cantidad	Variación %*	Cantidad	Variación %
2003	35.003	5,7	2.217	6,9
2004	36.299	3,7	2.325	4,9
2005	38.737	6,7	2.376	2,2
2006	40.811	5,4	2.576	8,4
2007	41.340	1,3	2.595	0,7
2008	41.759	1,0	2.599	0,2
2009	42.058	0,7	2.508	-3,5
2010	43.715	3,9	2.468	-1,6
2011	44.307	1,4	2.476	0,3
2012	45.531	2,8	2.497	0,8
2013	46.633	2,4	2.515	0,7

\*Variación porcentual respecto al año anterior

Fuente: reproducción a partir de datos del Anuario Estadístico de Turismo 2013, ICT (Sistema de Planta Turística).

En el caso español, según indicación del INE, los datos provenientes de la 'Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos' para diferentes años no son directamente compatibles, debido a las distintas actualizaciones en los directorios de establecimientos turísticos. Por ello, simplemente se presentan como referencia los datos de establecimientos hoteleros hasta año 2013. Se

<sup>158</sup> La información de planta turística mostrada proviene del levantamiento con GPS en todo el país, sin importar si la empresa tiene o no declaratoria turística emitida por el ICT. Sólo se toma en consideración la oferta reglada, es decir, no incluye habitaciones de inmobiliarias, casas de alquiler u otras formas sustitutas de hospedaje. Posteriormente, se mostrará el detalle de las empresas con declaratoria turística pues esta denominación corresponde a aquellas empresas que posean "(...) como objeto exclusivo o principal las actividades turísticas y que en caso de dedicarse a otros giros, los llevará contable y administrativamente por separado." (ICT, 2014). El trámite para la obtención de esta denominación se realiza mediante una declaración jurada; a partir de que se aprueba el trámite se deben cumplir ciertos requisitos técnicos y jurídicos, además de recibir ciertos beneficios a través de incentivos y exoneraciones.

estima un número total de establecimientos abiertos de 177.859 (para una media anual de 14.821); mientras que el número de plazas es de 18.300.186.

Como cierre de esta sección, se sintetiza para ambos países el gasto total medio diario y la estadía media en dos años concretos; la importancia de estas cifras radica en su elevada repercusión sobre el empleo y la economía en general, especialmente en relación con aquellas actividades que dependen directa o indirectamente del sector (tabla 16). El gasto total y la estadía media están claramente relacionados con el número total de turistas, a simple vista, y con la referencia de los años 2009 y 2012, se puede apreciar una reducción en la estancia media producto de las condiciones económicas en los países emisores, a pesar de un leve incremento del gasto normal ante el aumento en el costo de la vida y los requerimientos para sufragar el desarrollo de la actividad turística.

**Tabla 16. Gasto total medio diario y estadía media, por país. Años 2009 y 2012**

Variable	País / Año			
	Costa Rica		España	
	2009	2012	2009	2012
Gasto total <sup>159</sup> medio diario <sup>160</sup>	78,9 \$	81,8 \$	95 €	108,4 €
Estadía media <sup>161</sup>	11,9	11,6	9,7	8,9

Fuente: elaboración propia, con datos del Instituto Costarricense de Turismo y el Instituto de Estudios Turísticos.

## 5. Marco normativo, competencial y jurisprudencial

Una vez establecido el panorama general de la situación territorial y turística en ambos países (a escala nacional), a partir de la utilización de los principales indicadores disponibles en instituciones y organismos de carácter nacional e internacional, corresponde a este apartado presentar de forma sintética el marco normativo y jurisprudencial. Además, se muestra la definición de

<sup>159</sup> En el caso costarricense el Gasto Medio por Persona (GMP) pondera las distintas encuestas realizadas por la cantidad de turistas que ingresaron en cada vía.

<sup>160</sup> Los datos monetarios conservan la moneda de referencia original mostrada por la fuente.

<sup>161</sup> Para Costa Rica el indicador se expresa en noches; mientras que para España se utilizan los días.

competencias e interacción institucional que posibilita el ordenamiento territorial del turismo a distintas escalas.

#### 5.1. Un acercamiento desde la planificación y la ordenación territorial

Antes de entrar en materia específicamente territorial en ambos países, se dedicarán unas breves líneas al esbozo del marco legislativo y la organización política-administrativa, pues estos condicionan los modelos de ordenación actuales. El orden jurídico vigente en el Reino de España, conocido como Derecho español, además de su evolución histórica surge de las distintas instituciones elegidas democráticamente y por la influencia de organismos de carácter supranacional como la Unión Europea<sup>162</sup>.

Desde 1978 su complejidad radica en la coexistencia de una organización territorial estructurada en CCAA. Estas, al poseer competencias legislativas<sup>163</sup>, han ido añadiendo nueva normativa, generando un engrosamiento y complejidad del marco legal. Aunque esta situación ha contribuido positivamente a la construcción regional de España, algunos autores apuntan a la dificultad que supone realizar comparaciones sobre la práctica planificadora entre CCAA y una cierta dispersión normativa-conceptual imperante.

La Constitución Española en su artículo 103.1 establece que: “La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho”. Complementariamente, la Ley 6/1997, de 14 de abril, de

---

<sup>162</sup> Se puede consultar en la ‘Segunda parte: antecedentes y estado de la cuestión’ un mayor detalle de la documentación de referencia internacional que ha influenciado a ambos países.

<sup>163</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 88). La información, resultado de la pregunta: ¿Cómo evaluaría el impacto del modelo autonómico en relación con la aplicación de criterios de sostenibilidad en el ejercicio de las competencias de ordenación del territorio y turismo?, evidencia una posición predominante de la categoría ‘medio bajo’ con un 29 %; seguido de un empate en 22 % entre el ‘medio’ y ‘bajo’.

Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado<sup>164</sup> establece la organización<sup>165</sup> de la Administración Pública, caracterizada por su competencia sobre todo el territorio nacional, en coordinación con las Administraciones autonómicas y locales (municipios, provincias, consejos/cabildos). Para esta última escala, la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, establece el marco de las competencias en este nivel de la administración, de modo que facilite la organización básica de las Corporaciones locales<sup>166</sup> y las relaciones de éstas con las otras dos Administraciones Públicas territoriales.

La Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común<sup>167</sup> es el principal continente de las normas relativas al procedimiento administrativo. Dicta el ámbito de aplicación de la ley (establece las bases del régimen jurídico), así como quién rige en las administraciones territoriales y las entidades instrumentales en el cumplir de las potestades públicas. A este compendio legislativo de organización administrativa se suma el artículo 1 del Código Civil (Real Decreto, de 24 de julio de 1889) pues este precisa la jerarquía de las fuentes (la ley, la costumbre y los principios generales del derecho) del ordenamiento jurídico bajo el principio de jerarquía normativa, al establecer que: *“Carecerán de validez las disposiciones que contradigan otra de rango superior”*.

Este sistema escalonado (similar al utilizado en Costa Rica) coloca a la Constitución Política por encima de todos los demás instrumentos, seguida del

---

<sup>164</sup> La Administración General del Estado está integrada por la Administración Central (Gobierno o Consejo de Ministros, Comisiones Delegadas del Gobierno, Ministerios, Comisión General de Secretarios de Estado y Subsecretarios, Comisiones Interministeriales), la Administración Periférica (Delegaciones del Gobierno en las Comunidades Autónomas) y la Administración del Estado en el Exterior (embajadas y consulados).

<sup>165</sup> El Artículo 3 de esta Ley establece los principios de organización y funcionamiento entre los que destacan: jerarquía, descentralización funcional, coordinación, desconcentración funcional y territorial, etc.

<sup>166</sup> Además de las entidades locales reseñadas anteriormente, esta ley también incorpora bajo esta condición las siguientes figuras: Comarcas, Áreas Metropolitanas y Mancomunidades de Municipios.

<sup>167</sup> Vigente hasta el 1 de junio de 2015.

Derecho de la Unión Europea (reglamentos y directivas) y el Derecho Internacional (los tratados internacionales), las leyes (orgánicas y ordinarias) dictadas por las Cortes, las leyes dictadas por el Gobierno (Reales decretos – Leyes y Reales decretos – legislativos) y los reglamentos (Reales decretos, órdenes de las comisiones delegadas del Gobierno, órdenes ministeriales, circulares, instrucciones de las autoridades inferiores). La Constitución ha previsto también un conjunto de leyes estatales de conexión con los subsistemas autonómicos, que por si propia naturaleza se impone jerárquicamente a las leyes de los Parlamentos de las CCAA y que son: los estatutos de Autonomía, las leyes marco, las leyes de transferencia y las leyes de armonización.

Sin embargo, la relación entre normas no se limita estrictamente a una cuestión de jerarquía, sino que también existen relaciones de competencia (exclusivas y compartidas) entre unas y otras. La Constitución Española establece ciertas competencias a las CCAA (anexo 5); dicha regulación, más la capacidad de dictar leyes mediante sus propios parlamentos, ha generado un trámite conjunto entre las asambleas legislativas autonómicas y el Congreso de los Diputados a través del cual se dicta el Estatuto de Autonomía<sup>168</sup> para cada CCAA. La decisión final sobre si una norma es inconstitucional, así como la resolución de conflictos que pudieran surgir de estas competencias entre el Estado, las CCAA y las Entidades Locales, recae sobre el Tribunal Constitucional de España.

Históricamente, se puede afirmar que con la restauración democrática España inició el establecimiento de una política propia de ordenación territorial. Según Sánchez (2010), en el pasado, al no existir ni como instrumento o técnica administrativa, ni como política, la visión de la ordenación del territorio se suplantó por los trabajos parciales del Plan Nacional de Urbanismo, planes provinciales, comarcales y metropolitanos, así como por los proyectos de

---

<sup>168</sup> Definido como la norma institucional básica española de una comunidad o una ciudad autónoma, está reconocida por el artículo 147 de la Constitución Española de 1978. Entre sus aspectos principales establece la denominación de la Comunidad, la delimitación territorial, el nombre, organización y sede de las instituciones autónomas, las competencias asumidas y, si procede, los principios de régimen lingüístico.

descongestión de las grandes ciudades. Agudo (2010) apunta a que el origen reciente de la ordenación del territorio en España proviene de un arranque compartido en dos fuentes determinantes: el urbanismo y la planificación económica.

Desde la entrada en vigencia de la Constitución Española la ordenación del territorio se determinó como función pública y se consagró en un inicio como una materia distinta del urbanismo. Además, se dejó abierta a las CCAA la conformación de sus contenidos, pues en su momento, no se estableció un criterio único. Más bien esta situación ha generado un problema con el paso de los años ya que, como se detallará más adelante a partir del estudio en cada CCAA, *“La formalización jurídica inacabada de la Ordenación Territorial ha supuesto que la función propia de esta materia haya venido siendo “usurpada” a través de los planes urbanísticos.”* (Agudo, 2010:47).

Las CCAA se han encargado de desarrollar su propia normativa de ordenación del territorio (inspiradas en los preceptos de la Carta Europea de Ordenación del Territorio), contando todas estas con su propia legislación<sup>169</sup>. En ella se establecen los instrumentos de ordenación territorial previstos a desarrollar por cada CCAA y por las Corporaciones Locales, según un criterio de orden escalar. Pese a la gran heterogeneidad detectada en el grado de desarrollo de los mismos, los instrumentos siguen una cierta lógica de organización en: regionales (autonómicos), subregionales (áreas funcionales, comarcas o ámbitos supramunicipales, incluidos los archipiélagos) y sectoriales (materias de incidencia territorial como transporte, vivienda, medio ambiente, recurso hídrico, etc.). Como resultado de este proceso, de acuerdo con EUROPARC-España (2005),

*“(...) se muestra una cierta dispersión conceptual y metodológica, y diversidad de instrumentos de ordenación, pese a numerosas coincidencias entre los distintos textos legales vigentes en materia*

---

<sup>169</sup> El proceso de desarrollo competencial y legislativo al que se hace mención se inició en Cataluña (1983) y concluyó con el dictamen de la última ley autonómica en Extremadura (2001), aunque posterior a este período el proceso se mantiene en continua revisión hasta la actualidad. Además, las sentencias del Tribunal Constitucional han sumado un valioso material al corpus legislativo en relación con esta temática.

*de instrumentos de ordenación, contenido y alcance de los mismos, y relaciones vinculantes con otros instrumentos y acciones de naturaleza sectorial y urbanística.” (p. 18).*

Por un lado este proceso ha permitido una importante descentralización política, sin embargo, al renunciar el Estado a dichas competencias ha limitado su papel a ciertas leyes fundamentales (como las Leyes de Suelo u otras sectoriales antes descritas) y al marco legislativo común europeo desde 1986. Sin considerar estas tareas de poca importancia, lo cierto es que a diferencia de otros países con un sistema similar (de corte federal) como Alemania, Suiza, Austria o Bélgica, España no cuenta con una legislación básica estatal de ordenamiento territorial a la que deban someterse las diferentes CCAA, siendo este un tema para la discusión.

Con el objetivo de dar una visión homogénea, sistemática y comparable en España desde la normativa autonómica y los instrumentos de planificación previstos en ella, el anexo 8 constituye una matriz actualizada a principios de 2015. Este trabajo, inspirado en anteriores esfuerzos desarrollados por el OSE en 2010 y la Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en 2007, da muestra fehaciente del difundido marco legislativo y a su vez permite identificar la realidad en cuanto a la concreción de los instrumentos de ordenación previstos<sup>170</sup>.

Dejando de lado la casuística que presentan 17 modelos distintos, se puede afirmar que prácticamente la estructura del sistema de planificación territorial español mantiene ciertas similitudes teóricas para todas las CCAA; pese a pequeñas variables en cuanto a las denominaciones su organización es análoga. El resultado material de los preceptos legislativos busca que una CCAA, a través de la Administración Territorial Autonómica establecida, cuente con un sistema jerarquizado de planificación territorial<sup>171</sup> compuesto por:

---

<sup>170</sup> La realización de este ejercicio a escala regional y subregional se presentará a través de los micro-casos de estudio.

<sup>171</sup> Es necesario apuntar que debido al disímil carácter de los planes y la falta de homogeneidad en su presentación existe bastante libertad en la configuración de los mismos. En su estructura básica se logran identificar comúnmente tres partes: bases del

- a) Un instrumento integrador de escala regional: con un ámbito coincidente a nivel autonómico<sup>172</sup> posee un carácter estratégico y programático, de declaración de intenciones (más indicativo que normativo). Fija las pautas en materia de política territorial y la coordinación de las diferentes administraciones públicas. Sirve a la planificación del Estado y a los organismos supranacionales en la búsqueda de objetivos como el equilibrio y la articulación territorial, la utilización racional del territorio, los recursos naturales, la red de espacios libres y la red de infraestructuras; pero también, teóricamente, constituye el marco de referencia de los planes urbanísticos y las políticas sectoriales (como las turísticas) de las Administraciones territoriales. Se aprueban generalmente por ley o decreto, en el caso de los textos refundidos.
- b) Instrumentos de escala subregional o comarcal<sup>173</sup>: se desarrollan en un ámbito intermedio, superior o igual a la comarca (incluso provincial o insular) y con cierta homogeneidad en los aspectos físico-naturales o funcionales. Por su carácter más normativo son ideales para vincular la planificación física con las estrategias de desarrollo socioeconómico o analizar aspectos de mayor detalle en áreas metropolitanas, zonas costeras, ámbitos de montaña, cuencas mineras, espacios rurales, etc. En estos instrumentos se establecen esencialmente los esquemas de infraestructuras, localización de equipamientos, compatibilización de usos, reservas de suelo, protección de espacios de valor territorial y la atención ante posibles riesgos. Se aprueban por decreto.

---

modelo territorial actual (análisis y diagnóstico), enfoques y objetivos y determinaciones y propuestas (donde se encierra el marco normativo). Asimismo, dependiendo del plan, el nivel de vinculación jurídica se establece a través de: estrategias (carácter de recomendación), directrices (carácter orientador) y normas (carácter estrictamente vinculante).

<sup>172</sup> Excepto la CCAA de Canarias que sólo admite planes insulares. Se conocen con el nombre de Directrices Regionales/Generales de Ordenamiento Territorial, Estrategia Territorial o Plan de Ordenación Territorial.

<sup>173</sup> Se da en todas las CCAA menos Madrid.



- c) Instrumentos de carácter sectorial <sup>174</sup>: su ámbito varía desde el municipio a toda la región. Su principal objetivo consiste en orientar y coordinar las actividades sectoriales con incidencia territorial. De ellos se espera un desarrollo con mayor profundidad de las determinaciones contenidas en los instrumentos de carácter superior. Se aprueban por decreto.
- d) Proyectos singulares de interés regional: establecidos a nivel legislativo solo por algunas CCAA, constituyen planes para el desarrollo de proyectos de ordenación territorial de una dimensión menor. Se destinan principalmente a la implantación de equipamientos o vivienda de protección pública. Poseen naturaleza normativa.

Respecto a la distinción entre ordenación del territorio y urbanismo anteriormente apuntada, la Constitución Española distingue entre las diferentes escalas y los intereses que pueden abarcar. Sin embargo, al ser una potestad exclusiva de cada CCAA, las regulaciones concernientes a ambos temas pueden encontrarse de forma conjunta o independiente. Algunas CCAA como Castilla-La Mancha, Canarias, Comunidad Valenciana, La Rioja, Extremadura, Cantabria, Navarra o Asturias han integrado dentro de las Leyes Urbanísticas el sistema de planeamiento territorial dándole un tratamiento secundario. Otras CCAA como Cantabria, Cataluña, Galicia y País Vasco han incorporado criterios paisajísticos a través de su normativa como apoyo a la gestión territorial y urbanística. Asimismo, otros han incluido instrumentos de ordenación litoral, ya sea insertos dentro de las propias leyes sobre ordenamiento territorial (Andalucía y Murcia) o como legislación independiente (Cantabria y Galicia).

---

<sup>174</sup> Galiana (2011) apunta a que, de acuerdo con la CCAA, se pueden identificar al menos tres modalidades de instrumentos para favorecer la intervención sectorial. Entre ellos: los Planes Territoriales de naturaleza sectorial (Cataluña y País Vasco); los Planes sectoriales como actividad externa a la competencia territorial (en Andalucía); los Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal (Galicia y Navarra) o los Planes Directores Sectoriales (Baleares); y finalmente, los instrumentos de evaluación y control de los efectos territoriales de planes y proyectos (evaluaciones de impacto ambiental y estructural en Asturias o estudios de impacto territorial en Murcia).

Por su relación con los temas tratados en esta sección y su presencia dentro de los instrumentos emanados del marco legislativo en CCAA como Asturias y Castilla y León, o mediante figuras propias como los Planes de Ordenación del Medio Físico en Galicia y los Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural en Madrid, merece la pena hacer un paréntesis para incluir una breve referencia a la temática sectorial ambiental, en muchos casos, soporte vital para la calidad de los destinos turísticos.

Para la correcta ordenación y gestión de los espacios naturales protegidos, como instrumentos de carácter sectorial, se establecen los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN)<sup>175</sup>, aplicables a parques y reservas de índole comarcal y los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG)<sup>176</sup>, solo exigibles en parques. Los PORN prevalecen sobre otros instrumentos urbanísticos y de ordenación territorial y los PRUG, sobre el planeamiento urbanístico y otras normativas sectoriales, vinculando de esta forma la planificación territorial con la planificación ambiental. Un tercer instrumento corresponde a los Planes de Uso Público (PUP), en los que se desarrolla el modelo que se pretende seguir para el conjunto de actividades recreativas, sociales, educativas o culturales dentro del espacio protegido. En relación con las competencias, la gestión ordinaria de los Parques Nacionales le corresponde a las CCAA<sup>177</sup> mientras que la tutela general del Sistema y la coherencia de la Red es competencia de la Administración General del Estado.

---

<sup>175</sup> En el PORN se establece el estado de conservación de los recursos y ecosistemas del espacio, las limitaciones que deban establecerse, la zonificación y los regímenes de protección, así como las directrices para la ordenación de las actividades desarrolladas.

<sup>176</sup> En el PRUG se detallan los objetivos de la gestión, las medidas para la conservación, restauración y mejora de los recursos, la regulación específica del régimen de usos y la normativa. Además de los programas sectoriales de actuación.

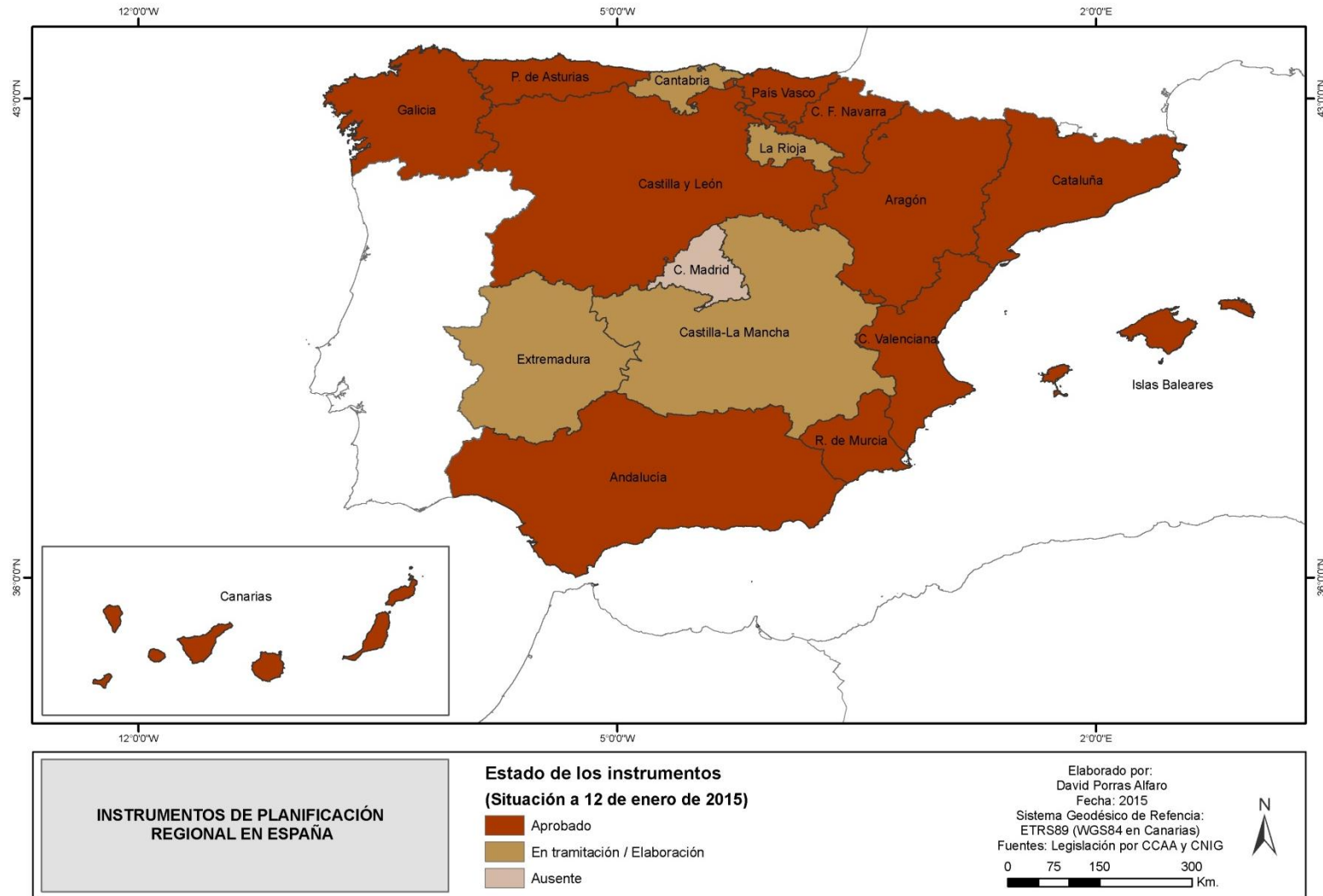
<sup>177</sup> Sumadas a las figuras de carácter internacional, en España "(...) las leyes autonómicas vigentes recogen más de 40 figuras de protección diferentes para sus espacios protegidos. Esto ha propiciado que aumente la diversidad y complejidad de la normativa utilizada y de los planes de gestión aplicados a las distintas categorías (Plan Rector de Uso y Gestión, Plan Anual de Gestión, Normas de Gestión, Plan de Protección, Normativa de Regulación de Usos y Actividades)." (Gómez-Limón et al., 2008:60).

Esta situación hace que instrumentos como los PORN y los PRUG se pueden vincular a un Plan Director del Sistema de Espacios Protegidos (de ámbito regional o nacional) o a los Planes y programas sectoriales (elaborados en el propio ENP). En el caso de concretar todos estos instrumentos se podría hablar de un modelo de planificación ambiental en cascada. Sin embargo, haciendo eco de algunas asociaciones (principalmente sociales y ecologistas) se debe apuntar a la presencia de denuncias acerca del incumplimiento y rechazo de algunas CCAA por el respeto a la esencia conservadora de los instrumentos, ante presiones principalmente de índole urbanístico. A pesar de ello, más adelante se tocarán algunos de los programas de uso turístico sostenible implementados en estos espacios.

Pese a la larga lista de instrumentos previstos de índole urbanístico, paisajístico, territorial y ambiental el balance obtenido hasta ahora, tras largos y complejos procesos de planificación para el conjunto de España, es aún inconcluso; por supuesto, con cierto grado de disparidad entre algunas CCAA que por diversos motivos, como la presión urbanística (turística) recibida, un mayor compromiso con el territorio o aspectos de índole nacionalista, han terminado aprobando gran cantidad de instrumentos.

De acuerdo con el anexo 9, durante el último lustro se muestra una importante aprobación de instrumentos de planificación regional, mejorando el panorama del conjunto español en comparación con la anterior década. En 2005, sólo las CCAA de Baleares, Canarias, Cataluña, Aragón, País Vasco y el Principado de Asturias contaban con un instrumento de ámbito regional aprobado (EUROPARC-España, 2005), lo que corresponde a seis de los diecisiete ámbitos regionales españoles. Diez años más tarde este dato subió a doce e incluso, según se muestra en el mapa 1, podría mejorar si finalmente se culminan los procesos en estado de tramitación o elaboración.

**Mapa 1. Situación de los instrumentos de planificación regional en España**



Mientras que hay CCAA que han apostado por un camino planificador, actualizando o modificando sus instrumentos de planificación en varias ocasiones, otras como Madrid, se mantienen aún sin emprender el camino hacia la implantación de una verdadera estrategia de carácter territorial. A escala subregional continúa dándose un mayor atasco, o en muchos casos, inacción por parte de los órganos competentes; sin olvidar que, al poseer una naturaleza más normativa su aprobación genera mayores asperezas. En el siguiente capítulo, dedicado con mayor profundidad a las escalas regional, subregional y local, se mostrará el avance real de los instrumentos en cada una de las CCAA seleccionadas para su estudio.

A pesar del desarrollado marco legislativo hasta ahora detallado, la práctica planificadora muestra un panorama de incipiente desarrollo en algunas CCAA que no han logrado poner en vigencia los instrumentos y serias dificultades para entablar una comunicación fluida en el interfaz regional – local, incluso en aquellas Comunidades con instrumentos aprobados. En muchos casos esta situación es producto de una mala interpretación del principio de autonomía municipal, o por la errónea concepción del impacto que podría traer la planificación sobre la libertad de los procesos que conllevan las actividades económicas sobre el territorio, en especial las ligadas a los procesos urbanísticos y especulativos.

Para el conjunto de España, la ordenación del territorio:

*“(...) se caracteriza desde el punto de vista normativo por un acusado desfase entre la existencia de un marco legislativo general plenamente asentado (con leyes de segunda y hasta tercera generación en varias comunidades autónomas) y la escasez de instrumentos aprobados y aplicados.” (EUROPARC-España, 2005:18).*

Por ello, pese al carácter global e integrador y su función directiva y coordinadora resaltada por la jurisprudencia constitucional<sup>178</sup>, los informes del

---

<sup>178</sup> Al respecto se recomienda consultar la sentencia del Tribunal Constitucional 77/1984, de 3 de julio (Fundamento Jurídico 1 y 2) la cual le brinda carácter integrador al ordenamiento territorial o la sentencia 149/1991, de 4 de julio (Fundamento Jurídico 1.B) misma que define su carácter coordinador y armonizador. Otras sentencias más bien evitan la usurpación de competencias por parte de la ordenación territorial a

desaparecido Observatorio de la Sostenibilidad en España (OSE) apuntan a que la ordenación del territorio aún no se ha consolidado suficientemente ni en el organigrama administrativo ni en el desarrollo de los instrumentos<sup>179</sup>. Uno de los principales motivos señalados hace referencia a que *"(...) la actual legislación es muy compleja y con escasa agilidad y versatilidad, lo que ha perjudicado el desarrollo de los instrumentos de ordenación del territorio."* (OSE, 2009:346).

Además, la complejidad de los planes elaborados, las moratorias en el planeamiento, la falta de algunos de los instrumentos que completan el sistema de planificación y sin duda, la actitud con que las administraciones autonómicas y locales asumen la práctica de la ordenación territorial, han dificultado su efectividad. Pese a tener un marco legislativo muy desarrollado, la práctica evidencia

*"(...) una falta de implementación real de instrumentos de ordenación territorial a escala regional y en algunos casos, falta de coordinación con los instrumentos subregionales. Esta situación ha impedido que exista una coherencia en los usos del suelo ya que ha existido exclusivamente planificación urbanística, competencia de los ayuntamientos (y con la aprobación de las comunidades autónomas) sin un marco de referencia."* (OSE, 2009:340).

Así como las políticas públicas sectoriales o especiales con repercusión territorial deben ser destinatarias de las distintas normas, directrices o recomendaciones hechas por los diferentes instrumentos, el planeamiento urbanístico posee una especial importancia sobre la incidencia y el tratamiento real de estas en el ámbito municipal. Incluso a nivel legislativo, en algunas CCAA se muestra una influencia mucho más reguladora, puesto que

---

otras administraciones, principalmente en campos como el urbanismo y el medio ambiente (STC 77/1984, de 3 de julio; STC 36/1994, de 10 de febrero; STC 28/1997, de 13 de febrero; STC 61/1997, de 20 de marzo).

<sup>179</sup> Un panorama temporal intermedio es recogido por Agudo (2010) al mencionar que: *"Los números constatan el déficit de planes territoriales en España, y ponen de relieve que un 48 % de la población española y un 59 % del territorio nacional carece de planes territoriales, lo que evidencia que la buena disposición del legislador se ha topado con la desidia administrativa y quizás la falta de interés político."* (Agudo, 2010:52).

han dotado a los instrumentos de escala superior con una naturaleza de corte urbanístico.

La preponderancia del planeamiento urbanístico sobre el territorial tiene su origen en la supremacía que han tenido las sucesivas Leyes del Suelo en España<sup>180</sup> en ausencia de una ley nacional que regule los procesos de ordenación territorial. Dicha situación se ha mantenido desde la Ley de 12 de mayo de 1956, sobre el régimen del suelo y ordenación urbana, con el trabajo del arquitecto Pedro Bidagor. Esta ley avanzada, pero sin el suficiente apoyo político, estableció la primera regulación del Régimen Urbanístico del Suelo (división en clases: suelo urbano, suelo de reserva urbana y suelo rústico) y las primeras figuras de planeamiento (Plan nacional, Plan provincial, Plan General de Ordenación Municipal o Comarcal, Plan especial, Plan parcial y Proyecto de urbanización). Aunque su materialización fue bastante efímera pues nunca se llevó a cabo la elaboración del Plan Nacional y los planes provinciales, más bien estos instrumentos se vincularon hacia los Planes de Desarrollo Económico y Social. Posteriormente, se introducen modificaciones a través de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana<sup>181</sup> y el texto refundido de ambas leyes, RD 1346/1976, de 9 de abril<sup>182</sup>. Así como también a través de la actual normativa estatal supletoria<sup>183</sup>.

---

<sup>180</sup> Para obtener un mayor detalle de su evolución, se recomienda consultar el artículo de Matesanz (2012). En este se recogen y detallan los 52 años de evolución de la legislación urbanística española en relación al suelo.

<sup>181</sup> Entre los principales cambios introducidos en la reforma están la redefinición de las clases de suelo (suelo urbano, suelo urbanizable programado, suelo urbanizable no programado y suelo no urbanizable), la evolución de las determinaciones hacia el concepto de calificación del suelo y nuevos instrumentos del planeamiento (Plan Nacional de Ordenación, Planes Directores Territoriales de Coordinación, Planes Generales Municipales (Planes Parciales, Planes Especiales, Programas de Actuación Urbanística y Estudios de Detalle), Normas complementarias y subsidiarias del planeamiento).

<sup>182</sup> Por primera vez, en sentido estricto, a través de estas leyes se recoge el concepto de ordenación del territorio.

<sup>183</sup> Específicamente, RD 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento Urbanístico; el RD3288/1978, de 25 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Gestión Urbanística; el RD 2187/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística.

En el primer período de Gobierno Socialista en la democracia se firmó la Ley 8/1990, de 25 de julio, sobre reforma del régimen urbanístico y valoraciones del suelo<sup>184</sup> y el texto refundido de ambas leyes, RD 1/1992, de 26 de junio. Durante el período de Gobierno del Partido Popular (1996-2004) se firmó la Ley 7/1997, de 14 de abril, de medidas liberalizadoras en materia de suelo y de Colegios Profesionales<sup>185</sup> y la Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones<sup>186</sup>. Finalmente, en la segunda etapa Socialista (2004-2011) se firmó la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de Suelo<sup>187</sup> y el texto refundido, RDL 2/2008, de 20 de junio, aún vigentes<sup>188</sup> en la actualidad<sup>189</sup>.

---

<sup>184</sup> Esta ley no deroga totalmente la del 75, por lo que mantiene vigente algunos de sus artículos. Los derechos del suelo, además de que ya estaban vinculados a la clase de suelo a la que pertenecían, con las modificaciones introducidas se ligan también al nivel de desarrollo que contengan. Por ello, un suelo va adquiriendo los siguientes derechos: a urbanizar, al aprovechamiento urbanístico, a realizar obras de edificación, al uso de la edificación. Finalmente, con base en los recursos presentados por algunas de las CCAA que adujeron invasión de sus competencias sobre ordenación del territorio, la STC 61/1997 derogaría casi en su totalidad esta Ley.

<sup>185</sup> Además de intentar simplificar procedimientos acortando sus plazos, planteaba medidas encaminadas a incrementar la oferta de suelo disponible para urbanizar. Para ello eliminó la distinción entre suelo urbanizable programado y no programado, utilizando el urbanizable para ambos.

<sup>186</sup> Respecto al régimen de suelo emplea una renovación en cuanto a la definición de las clases (suelo urbano, suelo no urbanizable y suelo urbanizable). La STC 164/2001 derogó parte de esta Ley justificando nuevamente la invasión por parte del Estado de las competencias dadas a las CCAA y Ayuntamientos. Además anuló muchos de los efectos liberalizadores atribuidos a esta Ley, considerada por algunos autores el punto de partida de la burbuja inmobiliaria a partir de su exposición de motivos en el que se promulgaba abiertamente la pretensión de "(...) facilitar el aumento de la oferta de suelo haciendo posible que todo el suelo que todavía no ha sido incorporado al proceso urbano en el que no concurren razones para su preservación, pueda considerarse como susceptible de ser urbanizado. (...) la reforma del mercado del suelo en el sentido de una mayor liberalización que incremente su oferta forma parte de la necesaria reforma estructural de la economía española." (Ley 6/1998, de 13 de abril, sobre régimen del suelo y valoraciones).

<sup>187</sup> Bajo esta nueva legislación estatal, solamente puede clasificarse como urbanizable el suelo preciso para satisfacer las necesidades que lo justifiquen. La clasificación de suelo se reduce a dos categorías: suelo urbanizado y suelo rural. Además, de forma positiva se establece por mandato que las Administraciones reserven el 30 % del suelo residencial de nuevas unidades de actuación para viviendas a un régimen de protección pública y protege a los propietarios frente a los promotores de la actuación.

<sup>188</sup> Mediante la STC 141/2014, de 11 de septiembre de 2014, se dio respuesta a los recursos de inconstitucionalidad 6963-2007, 6964-2007, 6965-2007 y 6973-2007 (acumulados) interpuestos, respectivamente, por el Consejo de Gobierno de Madrid, el Consejo de Gobierno de La Rioja, más de cincuenta diputados del Grupo Parlamentario Popular del Congreso y el Gobierno de Canarias en relación con



El cambio histórico, político y administrativo a partir de 1978, con la transferencia de competencias en materia de ordenación del territorio, restaron eficacia a la Ley del Suelo, lo que ha dejado inédita la concreción de figuras como: el Plan Nacional de Urbanización y los Planes Directores Territoriales de Coordinación (PDTC). Sin embargo, la esencia de contenido netamente urbanístico quedó dentro de la evolución de las Leyes del Suelo, y como consecuencia, en las leyes autonómicas y normas municipales. A pesar de que muchos de los instrumentos se inspiran en una ordenación integral, finalmente, en la mayoría de los casos se presenta una visión del territorio desde aspectos puramente urbanísticos (Mata, 2007).

Ya en 2009 el 'Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales sobre los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento de determinadas peticiones recibidas', conocido comúnmente como Informe Auken, puso en evidencia las consecuencias nefastas del modelo.

*“Considerando que se han dado muchos casos en que todas las administraciones, central, autonómicas y locales han sido responsables de haber puesto en marcha un modelo de desarrollo insostenible, que ha tenido gravísimas consecuencias, por supuesto medioambientales y, además, sociales y económicas, (...) Considerando que este modelo de crecimiento tiene consecuencias negativas también sobre el sector turístico, ya que se trata de un modelo devastador para el turismo de calidad, puesto que destruye los valores del territorio y fomenta la expansión urbana excesiva, (...)” (Parlamento Europeo, 2009:6,9).*

Desde este diagnóstico, el informe concluye sobre la necesidad de que el Gobierno y las CCAA lleven a cabo una profunda revisión de toda la

---

diversos preceptos de la Ley 8/2007, de 28 de mayo, de suelo, y recursos de inconstitucionalidad 7020-2008 y 7231-2008, acumulados a los anteriores, interpuestos, respectivamente, por el Consejo de Gobierno de Madrid y el Consejo de Gobierno de La Rioja con respecto a distintos preceptos del texto refundido de la Ley de suelo, aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio.

<sup>189</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (ver España: gráfico 87). La información, resultado de la pregunta: en relación con la Ley 8/2007 y el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, ¿considera que estos propician un modelo urbanístico y territorial más sostenible en España?, evidencia una posición predominante del 'no' con un 56 %. Entre las justificaciones brindadas, la opinión más común, fue que 'esta ley apenas se está cumpliendo porque las CCAA no la han adoptado a sus normativas del suelo' (ver España: tabla 22).

legislación que afecte a los derechos de los propietarios particulares de bienes como resultado de la urbanización masiva, ordenar la derogación de todas las figuras legales que favorezcan la especulación, suspender y revisar todos los planes urbanísticos fuera de los criterios rigurosos de sostenibilidad y en beneficio del interés general e incentivar el debate y participación pública hacia la toma de medidas que se reflejen en cambios sobre el marco legislativo.

Como aceptando un *mea culpa* de las situaciones antes reseñadas, el RDL 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Suelo manifestó que:

*“(...) la del urbanismo español contemporáneo es una historia desarrollista, volcada sobre todo en la creación de nueva ciudad. Sin duda, el crecimiento urbano sigue siendo necesario, pero hoy parece asimismo claro que el urbanismo debe responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración de la ciudad existente. La Unión Europea insiste claramente en ello, por ejemplo en la Estrategia Territorial Europea o en la más reciente Comunicación de la Comisión sobre una Estrategia Temática para el Medio Ambiente Urbano, para lo que propone un modelo de ciudad compacta y advierte de los graves inconvenientes de la urbanización dispersa o desordenada (...)”.*

Pese a las buenas intenciones y sugerencias de cambio introducidas por esta nueva ley y su texto refundido, no es posible ocultar que como resultado de los años de intensa urbanización se han suscitado múltiples ejemplos de un claro impacto territorial (Mata, 2011). A pesar del estructurado y desarrollado marco legislativo han prevalecido los intereses económicos sobre los de la mayoría, pues la gran mayoría de actuaciones se han hecho dentro del marco de la disciplina y legalidad urbanística a pesar del destrozo territorial resultante. De acuerdo con las cifras del Informe de Sostenibilidad en España de 2010: “La tasa de crecimiento de las superficies artificiales<sup>190</sup> se duplica en la fase expansiva del período 2000-2006 respecto al período 1987-2000. La llegada de

---

<sup>190</sup> Un detalle más pormenorizado de la artificialización del suelo se puede consultar en el estudio del OSE titulado: ‘Cambios de ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad’ (2006), elaborado con base en el proyecto Corine Land Cover.

*la crisis inmobiliaria a partir de 2007 provoca una fuerte desaceleración de la artificialización de suelo." (OSE, 2010:54).*

La planificación y cultura territorial bajo lógicas de sostenibilidad aún no han sido tratadas en profundidad dentro del marco legislativo<sup>191</sup>, por lo que se abre un posible frente de trabajo para los próximos años. *"Según el planeamiento urbanístico vigente, sigue clasificada una cantidad de suelo para el potencial desarrollo urbano que casi duplica la ciudad existente en las áreas urbanas."* (OSE, 2010:61). Ante este panorama, se requieren más cambios sobre el marco legal, con criterios de sostenibilidad y gobernanza al día de hoy débilmente reflejados en la práctica. Además, se vuelve una necesidad apremiante recuperar el análisis territorial bajo criterios de racionalidad en el planeamiento urbanístico y territorial; un claro ejemplo de esta problemática se denuncia a continuación.

*"Las distintas Leyes estatales y autonómicas en materia urbanística no han atajado la "intercambiabilidad" entre suelo no urbanizable y suelo urbanizable, pues la discrecionalidad del planificador sigue siendo considerable tanto en la selección de los terrenos susceptibles de transformación, como en la evitación de la reclasificación de suelos merecedores de protección."* (Agudo, 2012:50).

Se pueden emplear distintos argumentos políticos, ideológicos o partidarios para justificar y dar cabida a estos procesos. Sin embargo, de no hacer nada y mantenerse muchas de las prácticas negativas, se está ante una ocupación abusiva del territorio, la alteración de los valores paisajísticos y naturales, el desperdicio de recursos sin parangón, clasificaciones absurdas y sin criterio técnico y una débil coordinación en los tres niveles (estatal, autonómico y local). En síntesis, un modelo de desarrollo a largo plazo insostenible y que a la postre se convierte en una pesada carga para el turismo de calidad.

Cabe preguntarse, ¿qué pasará nuevamente cuando los fantasmas de la burbuja inmobiliaria desaparezcan y mejoren las condiciones económicas en

---

<sup>191</sup> En algunas leyes de ordenación territorial más recientes (Aragón, Asturias, La Rioja, Comunidad Foral de Navarra, Extremadura, Comunidad Valenciana, Región de Murcia) se incluye el desarrollo sostenible dentro de los objetivos a alcanzar por las CCAA, aunque aún falta trabajo para canalizar su materialización.

favor de la construcción? ¿Se ha actuado prudentemente en los años postburbuja con el fin de prever que no se repitan situaciones adversas del pasado? ¿Incentivan los instrumentos regionales aprobados recientemente la restricción al crecimiento urbanístico desmedido? ¿Se tendrá una estrategia clara para fomentar la evaluación de los resultados e impactos generados por estos instrumentos? ¿Podrá el Estado sacar el máximo provecho a sus competencias, para asegurar el equilibrio territorial y la cohesión económica y social, sin inmiscuirse en aquellas propiamente autonómicas?

Como punto de partida para el caso costarricense, en la Ley N° 6227 General de la Administración Pública, del 2 de mayo de 1978, se regulan las actividades del Estado, los demás entes públicos y las capacidades de derecho privado. En su sexto artículo se precisa la jerarquía de las fuentes del ordenamiento jurídico administrativo<sup>192</sup> bajo un sistema de teoría escalonada (basado en la pirámide de Kelsen). Con base en esta línea de organización el país ha construido un complejo sistema jurídico con vinculación territorial, aunque con un marcado peso sectorial.

A partir de los últimos informes (de tipo diagnóstico) realizados por instituciones como el MIDEPLAN (Boletín Realidad Nacional)<sup>193</sup>, el Programa Estado de la Nación (PEN) (Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible<sup>194</sup>) y su investigación de base, los Informes Anuales de la Defensoría de los Habitantes (DHR), los estudios técnicos elaborados para el Proyecto PRUGAM, así como otros documentos pendientes de mencionar, se extraen algunas de las principales dificultades identificadas a nivel legal en el sector del ordenamiento territorial, y que desafortunadamente se han mantenido a lo largo del tiempo.

---

<sup>192</sup> Según el siguiente orden: a) La Constitución Política; b) Los tratados internacionales y las normas de la Comunidad Centroamericana; c) Las leyes y los demás actos con valor de ley; d) Los decretos del Poder Ejecutivo que reglamentan las leyes, los de los otros Supremos Poderes en la materia de su competencia; e) Los demás reglamentos del Poder Ejecutivo, los estatutos y los reglamentos de los entes descentralizados; y f) Las demás normas subordinadas a los reglamentos, centrales y descentralizadas.

<sup>193</sup> Para un mayor detalle se puede consultar el Boletín del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Año 2 / N° 3 / Febrero 2008.

<sup>194</sup> El PEN es un programa de investigación y formación sobre desarrollo humano sostenible perteneciente al Consejo Nacional de Rectores (CONARE).

Por ejemplo, en el informe GEO 'Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica: Perspectivas del medio ambiente urbano 2006' a cargo del MIVAH, el MINAE y el PNUMA, se presenta un acercamiento a los instrumentos legales para el ordenamiento territorial del país. En este documento se plantea la existencia de un total de 27 leyes vigentes a 2006, que dan competencia a 22 entidades públicas (ministerios, instituciones autónomas y municipales) para el ordenamiento territorial costarricense. Como consecuencia se *"(...) ha provocado una dispersión, descoordinación y duplicidad de esfuerzos institucionales y problemas de jerarquía gubernamental"* (MIVAH, MINAE y PNUMA, 2006:54).

En el Boletín Realidad Nacional (MIDEPLAN, 2008) se mantiene esta misma línea, pues se define el ordenamiento territorial costarricense como *"un desafío nacional complejo e impostergable"*. Un panorama muy similar al presentado por el PEN en sus diferentes Informes Anuales (específicamente en los capítulos IV de Armonía con la Naturaleza).

Por ejemplo, en el Informe XIII – Estado de la Nación se menciona que: *"Al confrontar el amplio marco normativo con el ejercicio del ordenamiento territorial se observan limitadas capacidades públicas para el control, planificación, identificación y mitigación de los impactos ambientales que tal ordenamiento conlleva."* (PEN, 2007: 279). En este mismo Informe, expresando el juicio emitido por la Contraloría General de la República (CGR), se plantea cómo las debilidades en la planificación local del desarrollo son resultado de un marco jurídico vigente disperso y sin una concordancia jurisprudencial.

Tres años más tarde en el Informe XVI – Estado de la Nación se rememora la urgente necesidad del país de reorganizar el impulso de las políticas de ordenamiento territorial, ya que este se ve sometido a *"(...) un caótico entramado institucional y un marco normativo inadecuado, que favorecen los traslapes de competencias y de niveles en la planificación del espacio, impiden la identificación de las atribuciones clave y propician la fragmentación de los esfuerzos."* (PEN, 2010: 201). El marco legal nacional se caracteriza como inadecuado, considerablemente poblado, difuso y con un

complejo universo de entidades trabajando bajo diferentes perspectivas no siempre coincidentes. En el mismo informe, con base en la CGR, se menciona la existencia de unos 30 entes públicos y unas 70 normas ejecutando funciones, regulando y administrando el tema de forma directa o indirecta, total o parcialmente; en síntesis, la institucionalidad costarricense en materia de ordenamiento territorial no cuenta con una perspectiva integral y coordinada.

Dos años más tarde, en el Informe XVIII – Estado de la Nación se hace una aseveración bastante fuerte pero muy realista del sector, al afirmar que *“el ordenamiento territorial nunca ha sido una prioridad política para los gobiernos de Costa Rica”* (PEN, 2012: 211). Además, se vuelve a recalcar la presencia de un marco normativo e institucional fragmentado e impreciso, y se apunta sobre otros problemas legales causantes de la inadecuada gestión territorial. Por ejemplo, la normativa vigente no permite una fácil coexistencia entre los sectores público-privado, tampoco clarifica la relación del ordenamiento territorial a nivel país con los planes sectoriales de entidades estatales o los planes de gestión de cuencas.

En el Informe XIX – Estado de la Nación se califica al ordenamiento territorial como una deuda perenne del país. Se apunta a la necesidad de mejorar el marco normativo, se identifica como un problema el traslape de competencias y el escaso cumplimiento a pesar del paso de los años. Un diagnóstico similar al respecto se recoge en el libro ‘Avatares del Ordenamiento Territorial en Costa Rica’ (2012), pues se considera a la legislación urbana en Costa Rica como un caso de ineficacia y de ineficiencia. En el Informe XX – Estado de la Nación, publicado en 2014, se destaca un avance nacional a través de la aprobación de nuevos instrumentos. Sin embargo, aún es pronto para evaluar su impacto y sobre todo, si estos podrán ser efectivos en el contexto descrito.

Ante este panorama, desolador y poco alentador, con una inexistente jerarquía en el sector desde una Ley Integral de Ordenamiento Territorial<sup>195</sup> que

---

<sup>195</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 24). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el efecto de la ausencia de una Ley Integral de

defina las competencias y dé sentido a los vacíos descritos en la organización jurídica, se hace necesario exigir una decida actuación por parte del Poder Ejecutivo y Legislativo. A través de los años se han formulado una enorme cantidad de leyes, muchas de ellas con un carácter estrictamente sectorial, pero con serias dificultades a la hora de resolver temas vinculantes entre los subsistemas territoriales o competencias a diferentes escalas.

Como preámbulo, del análisis institucional – competencial, en el anexo 10 se presenta una matriz resumida de la principal legislación (horizontal y sectorial) con influencia sobre el ordenamiento territorial costarricense. La finalidad de este ejercicio no consiste específicamente en mostrar la totalidad de la normativa, pues sería una labor de difícil concreción ante el irregular panorama definido por el marco jurídico costarricense, sino más bien identificar las características y tendencias (seguimiento temporal) requeridas dentro de los objetivos de esta investigación.

Llama la atención la antigüedad de muchas de estas normas (por ejemplo, la Ley de Aguas de 1942<sup>196</sup>), así como la cantidad de reformas efectuadas en algunas de estas, haciendo necesario en algunos casos la reformulación total de sus contenidos. Claramente se identifican dos fases históricas en la legislación vinculada al ordenamiento territorial, denominadas por el PEN (Astorga, 2011) como la Fase Urbana y la Fase Ambiental. La primera etapa corresponde a la Ley N° 4240 de Planificación Urbana, la cual a pesar de establecer las bases para el ordenamiento y planificación del territorio, limitó este concepto al tema urbano. Contemporánea a este período, la Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre corresponde a otra ley con similares características.

---

Ordenamiento Territorial sobre la sustentabilidad del país?, evidencia una posición de consenso, con un 64 % de las respuestas, hacia la opción 'alto'.

<sup>196</sup> El proyecto 17742 'Ley para la gestión integrada del recurso hídrico' (proyecto aprobado proveniente de iniciativa popular) intenta renovar la Ley actual. Este proceso cuenta con más de una década desde su inicio. Entre sus principales reformas otorga rango de ley al derecho humano de acceso al agua y establece como prioritario el abastecimiento a las comunidades. A pesar de su importancia es un reflejo del tortuoso camino procedimental al que se expone una actualización del marco legislativo costarricense.

A partir de 1995, con la formulación de la Ley N° 7554 Orgánica del Ambiente, se inicia un proceso de creación legislativa en materia ambiental (Ley Forestal, Ley de Biodiversidad, Ley de Uso, Manejo y Conservación del Suelo, Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo, Ley de Gestión Integral de Residuos, etc.). Este cambio de paradigma renovó la forma en se había venido haciendo hasta el momento la ordenación territorial (por lo menos a nivel conceptual). A pesar de ello, persisten serias incongruencias en el marco legal y normativo, sin que sea posible vislumbrar una pronta solución ante el importante nivel de incoherencia, desactualización y falta de una transición apropiada entre las leyes de carácter horizontal con las específicamente sectoriales o entre distintas escalas territoriales.

La debilidad institucional (técnica y presupuestaria) y la separación de funciones y objetivos, con un predominio de los intereses privados, continúan anteponiéndose a lo que deberían ser los objetivos prioritarios para la nación, con origen en las políticas nacionales dictadas en el PND. Se confunde en el trabajo institucional conceptos tan básicos como la diferencia entre el urbanismo, la planificación urbana y la planificación territorial, o la anteposición de criterios urbanos sobre los aspectos territoriales.

Pasos recientes permiten reflexionar si, a través de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) 2012-2040 <sup>197</sup>, el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial (PLANOT) 2012-2020 (ambos oficializados en el año 2013) o herramientas subregionales como el Plan GAM 2013-2030<sup>198</sup> (aprobado en 2014), el país puede reorientar el sistema de coordinación interinstitucional con criterios técnicos y operativos y por qué no, bajo las modificaciones más urgentes del marco legislativo vigente.

---

<sup>197</sup> Se recomienda consultar el documento de 'Contextualización y Línea Base' elaborado por MIVAH (2012), a través del cual se originó dicha política. Además, como parte del Proyecto Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en Centroamérica (ODETCA) se elaboró el documento: 'Costa Rica, Sistematización de la experiencia de formulación de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial' (2013).

<sup>198</sup> Posteriormente, se detallará este instrumento al constituir uno de los casos de estudio a nivel regional desarrollados como parte del estudio empírico.



Los cambios apuntados al marco legislativo durante los últimos años han dado a las instituciones (ministerios, institutos o municipios) nuevas líneas y enfoques de trabajo, que a su vez generan la necesidad de transformar el antiguo concepto de Plan Regulador (proveniente de la Ley N° 4240) centrado en lo urbano. El producto es una definición más integral con nuevos Planes de Ordenación Territorial a escala municipal pero desde una visión supramunicipal (con la inclusión de aspectos como la protección forestal, el recurso hídrico, la biodiversidad, la gestión de residuos, el manejo del suelo y la gestión del riesgo).

Sin embargo, ante los resultados obtenidos hasta el momento durante el primer año de la Administración Solís Rivera, se necesita urgentemente poner en marcha consensos institucionales hacia una estructura superior de planificación que gestione y dirija con sustento la aplicación de las políticas e instrumentos nacionales con incidencia territorial. Claramente se requiere de insumos técnicos y financieros, pero sobre todo de una reforma profunda al actual marco legal en busca de mantener una adecuada coordinación interinstitucional del Estado costarricense a diferentes escalas, y dar un giro de timón al pasivo accionar de las últimas décadas.

## 5.2. Un acercamiento desde la planificación sectorial turística

Ligado al marco normativo y competencial vinculado al ordenamiento territorial, bajo la premisa de que *"(...) el turismo, al constituir una actividad con fuerte incidencia en el territorio, debe incardinarse en la actuación, más amplia, de ordenación territorial, trabándose con la misma."* (Sola, 2005:55), esta sección se centra en el análisis de la evolución que ha tenido dicha normativa sectorial. Claramente, con motivo de los impactos positivos y negativos provocados por el turismo sobre el territorio, España y Costa Rica han conformado unas bases regulatorias con características propias según el marco administrativo y competencial, situaciones vinculadas a momentos históricos y a la forma de entender conceptualmente la ordenación territorial del turismo.

En el caso de España, al igual que se mostró anteriormente en materia de ordenamiento territorial, la promulgación de la Constitución Española de 1978 generó un antes y un después en materia normativa. Aparecieron un sin número de instrumentos, programas y figuras de planificación previstos en la leyes turísticas autonómicas como competencias dadas constitucionalmente según el Art. 148. 1. 18ª: 'Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial'.

Antes de centrar el análisis en la 'España de las Autonomías' merece la pena hacer una breve mención a algunas leyes con fuerte vinculación turística que aunque en la actualidad no se encuentren vigentes sí marcaron procesos ligados al crecimiento turístico y a poner en evidencia su influencia territorial. Dicha normativa es parte indiscutible de la evolución de un fenómeno inicialmente de minorías a uno de masas, cada vez más urgente de soluciones propias a los requerimientos exigidos por un turismo en constante crecimiento.

Dentro del contexto de elaboración del primer Plan Nacional de Turismo (PNT) en la primera mitad de la década del cincuenta, como ejemplo de la formulación de las acciones administrativas dirigidas a la ordenación y el incentivo de la actividad turística, surgió el concepto de 'Zona de interés turístico', aunque con un sentido diferente al que posteriormente adquirirá pues en vez de definir un área a planificar buscaba identificar un ámbito a promocionar de forma diferenciada (Barrado y Galiana, 2006). Esta figura y los principios regionales de actuación dieron paso a la Ley 197/1963, de 28 de diciembre, sobre Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional (CyZITN) y su Reglamento, aprobado a través del Decreto 4297/1964, de 23 de diciembre.

Factores como el incipiente marco normativo (en principio inspirado en otros casos internacionales<sup>199</sup>), antecedentes<sup>200</sup> como la elaboración de una serie

---

<sup>199</sup> Se tuvieron en cuenta como referente internacional los casos franceses de Languedoc-Rosellón, Costa de Aquitania y las estaciones de invierno en los Alpes del Norte. Además de otros trabajos en el mediterráneo español en Grecia, Chipre y Jordania como experiencia base de la consultora *Doxiadis Associates*.

<sup>200</sup> Para profundizar en las implicaciones de estas figuras se recomienda consultar los trabajos de Valenzuela (1977 y 1985) y los dos artículos publicados por Barrado y Galiana en 2006. Así como también, el trabajo de investigación inédito: 'Los Centros

de planes territoriales zonales (Costa del Sol, Costa Dorada y Pirineos), planes directores (Proyecto de Ordenación, Promoción y Desarrollo Turístico de la Costa de Huelva y el Estudio para el Desarrollo Turístico de la Costa de Málaga al Cabo de Gata) y finalmente, la evidencia de 78 actuaciones urbano-turísticas<sup>201</sup> como resultado de la Ley de CyZITN entre 1966 y 1975, dieron cuenta de un momento histórico de gran eclosión turística durante las décadas del despegue del turismo de masas en España y los primeros intentos por contener su desarrollo.

Durante esta etapa se evidencia como la planificación del turismo se materializó en políticas de regulación y fomento del sector, destinadas en principio al desarrollo ordenado y a la promoción de nuevas zonas turísticas. El carácter precautorio de la Ley de CyZITN ante lo que podía venir, en busca de una articulación de las relaciones entre el turismo y el urbanismo, ponen en evidencia la temprana detección de las implicaciones que podría traer al país la desatención de la actividad turística.

Positivamente, la respuesta a los problemas de saturación de determinadas zonas turísticas o la búsqueda de nuevos emplazamientos de interés, como líneas de actuación pública, tuvieron su germen precisamente en esta ley. Asimismo, un aspecto positivo fue el establecimiento de un modelo de planificación teórico que intentaba vincular los instrumentos realizados por el sector privado (a escala parcial) como son el 'Plan de Promoción Turística' y el 'Plan de Ordenación Urbana' en el caso de los CITN, con los realizados desde la Administración Pública (a escala comarcal o regional), con el denominado 'Plan de Promoción Turística' y el 'Plan de Ordenación Urbana y Territorial', en el caso de las ZITN. También, el obligado cumplimiento de determinados estándares de urbanización y servicios para el acceso a los beneficios fiscales

---

de Interés Turístico Nacional: un modelo de planificación en los orígenes del turismo de masas español' (Barrado, 2003b).

<sup>201</sup> De acuerdo con la tipología los Centros de Interés Turístico Nacional declarados se pueden clasificar en: Centros turísticos en zonas por desarrollar, Centros turísticos en zonas consolidadas, Estaciones de esquí, Urbanizaciones de segunda residencia y Centros turísticos en zonas de interior. En total los 78 centros contaron con una superficie de 22.314 ha y 889.640 plazas programadas (Barrado, 2003b).

de la ley generó la obtención de niveles de calidad en la urbanización y en el producto inmobiliario final (Galiana y Barrado, 2006).

Sin embargo, a pesar de las evidentes inversiones obtenidas en el sector inmobiliario turístico y los aspectos a su favor antes apuntados, temas competenciales entre el Estado y el municipio (incluso con la interposición de un recurso contencioso-administrativo por parte del Ayuntamiento de Benidorm), roces con otras actividades productivas (principalmente el sector industrial) al darle un papel preponderante al turismo (Sola, 2005), celos ministeriales (Costa y Jiménez, 1999), la desatención en cuanto a la coordinación de los aspectos sectoriales y territoriales del desarrollo turístico impidiendo finalmente la concreción de un modelo de coordinación, crecimientos urbanísticos en un marco desarrollista que finalmente sirvieron como base para el desarrollo de un expansivo modelo difuso turístico-residencial (Valenzuela, 2007), o la duda, sobre si realmente era una necesidad contar con una ley específica para regular el suelo turístico o simplemente esta se constituyó como una forma de evitar los engorrosos trámites dictados por la Ley del Suelo de 1956<sup>202</sup> (creando una estructura paralela), condujeron a que no se obtuvieran los resultados esperados y a su posterior obsolescencia<sup>203</sup> una vez que entraron en escena las competencias autonómicas.

Barrado y Galiana (2006) apuntan entre sus principales fallas al desarrollo de CITN (equivalentes a los planes parciales de la Ley del Suelo de 1956) sin la previa declaración de ZITN, lo que llevó a una importante disparidad del papel público-privado y a la dudosa integración territorial de las actuaciones urbanísticas. La participación directa de los promotores privados en la proposición de los Centros condujo a una primacía de los intereses económicos particulares sobre la planificación del Estado.

---

<sup>202</sup> Al respecto Barrado y Galiana (2006) defienden un proceso de reflexión teórica de calidad en la Ley de CyZITN al intentar construir un verdadero modelo de ordenación territorial desde la perspectiva sectorial turística y en ningún caso bajo un objetivo especulador, aunque los autores sí manifiestan que dicha ley atentaba de manera clara y meditada contra el principio de jerarquía y unidad jurídica de la planificación urbanística de la Ley del Suelo (1956).

<sup>203</sup> La Ley de CYZITN fue derogada formalmente por la Ley 28/1991, de 5 de diciembre.

En sintonía con los Planes de Desarrollo Económico y Social, a los cuáles posteriormente se hará mención, la planificación turística española previa a la implantación de la etapa autonómica se interesó por dar solución a la falta de acondicionamiento adecuado de las infraestructuras y los servicios en ámbitos de gran desarrollo turístico, o dotar aquellos sitios que presentaran suficiente potencial (Sola, 2005). Sin entrar en el detalle, normativas como la Orden de 1971 de Zonas y Rutas Turísticas<sup>204</sup>, el Decreto 3787/1970, de 19 de diciembre, sobre requisitos mínimos de infraestructura en zonas, centros y establecimientos turísticos, el Decreto 2484/1974, de 9 de agosto, sobre medidas de ordenación de la oferta turística y el Real Decreto 2545/1982, de 27 de agosto, sobre planificación del establecimiento de los campamentos de turismo, muestran el interés de la época en llevar a cabo una cierta ordenación territorial de las actividades turísticas.

Posteriormente, a partir de los años ochenta, durante el proceso de asunción de competencias por parte de las autonomías el país sufre un vacío en las políticas turísticas, mientras se establecen los mecanismos a nivel legal para llevar a cabo la planificación de los recursos turísticos de escala regional. Así como relaciones de complicada resolución entre las recientes CCAA y la Administración Central, pese a la brevedad con que concluyó el proceso de transferencias en 1985 (Bayón, 1999).

A partir de este momento se inicia una carrera legislativa prácticamente en todas las CCAA, pues aparecen, además de las leyes turísticas, leyes de ordenación y reglamentación de la actividad, leyes de inspección y sanción, entre otras. El intento por tomar las riendas de su territorio da como resultado una disparidad y falta de armonía en la legislación, situación que se mantiene aún en la actualidad. En principio, se pasa de una primera etapa más

---

<sup>204</sup> Esta Orden Ministerial (sin relación con la Ley 197/1963) pretendía facilitar la planificación, promoción y coordinación de la intervención administrativa en zonas y rutas turísticas previamente delimitadas. "(...) a pesar de constituir un primer intento de zonificación que se aproxima a planteamientos propios de la planificación turística regional, no dio lugar a intervenciones relevantes porque no existía una estructura político-administrativa adaptada a este nuevo marco de actuación. Por otra parte, los criterios de la delimitación de zonas son variables y resultan abiertamente criticables." (Ivars, 2003:123).

represiva en los ochenta a unos planteamientos más consensuados entre el sector público-privado a partir de los noventa, hasta que a mediados de esta década mejoran sustancialmente las relaciones entre las Administraciones.

La asunción de competencias ha sido similar en todos los ámbitos regionales. Sin entrar en el debate sobre el término empleado<sup>205</sup> por cada CCAA a nivel legal para asumir sus funciones, como conjunto, las CCAA quedaron en potestad para:

*“(...) establecer el régimen jurídico-administrativo de las actividades turísticas, desplegando para ello un nutrido haz de potestades que comprende las de autorización de empresas y establecimientos, fomento de determinadas actividades, planificación de instalaciones, creación de un sector turístico público, inspección de actividades e instalaciones, ejercicio de la potestad sancionadora o desarrollo de una función arbitral entre las empresas y los usuarios turísticos, entre otras.” (Sola, 2005:73).*

Ante este panorama el Estado<sup>206</sup> quedó limitado principalmente a desarrollar actuaciones de promoción y comercialización turística en el extranjero, a través de las bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (turística), en temas derivados de la legislación mercantil (regulación del estatuto empresarial de compañías vinculadas al turismo) y civil (régimen contractual para la prestación de servicios turísticos), en aspectos ligados con las relaciones internacionales y en materia de regulación de las condiciones de obtención, expedición y homologación de títulos académicos y profesionales (enseñanzas turísticas).

Pese a que las competencias fueron asumidas por todas las CCAA durante el período de 1979 a 1985, no fue hasta 1994 cuando el Gobierno Vasco pone en

---

<sup>205</sup> Como por ejemplo turismo, promoción y ordenación del turismo, promoción y ordenación del turismo en el ámbito territorial de la Comunidad, etc.)

<sup>206</sup> Ivars (2003) muestra una detallada matriz acerca del papel del Estado en el turismo desde diversos ámbitos y medidas de intervención, en temas como: la planificación, la ordenación de la actividad turística, el fomento de la actividad (políticas de incentivo), la promoción, la facilitación de la actividad turística internacional, la creación y gestión de empresas públicas, la coordinación, el turismo social, la provisión de infraestructuras y servicios públicos, la educación, formación e investigación turística, la protección de los derechos del consumidor, así como desde otros ámbitos y medidas de incidencia turística.

vigencia la Ley 6/1994, de 16 de marzo, sienta esta la primera legislación unitaria y coherente sobre la actividad turística (Barrado, 2001).

Es el momento de realizar una reflexión final sobre el actual marco normativo como resultado de la elaboración de un inventario a nivel nacional a disposición en el anexo 11<sup>207</sup>. Para su construcción se tomó como base una valoración general de la normativa autonómica de ordenación turística, sus instrumentos, programas y figuras de planificación previstas, así como el modelo teórico de conexión regional entre la planificación sectorial turística con la territorial.

La legislación turística plantea, en la mayoría de los casos, una planificación integrada del sector, y a su vez sitúa a la ordenación territorial del turismo en un puesto privilegiado de los objetivos autonómicos. A pesar de ello, a nivel de conjunto, se evidencian claras diferencias operativas en relación con el peso asignado a la actividad turística o la conexión con otros tipos de legislación (territorial o ambiental). Estas posibilidades, esbozadas anteriormente a nivel teórico a partir del estudio de los distintos tipos de conexión normativa así como los instrumentos derivados de dichos encuentros, han sido abordados anteriormente por los trabajos de Pérez Andrés (1998), Barrado (2001), Razquin (2002), Ivars (2003), Sola (2005), Bouazza (2006 y 2007) y Rivas y Magadán (2008).

Pese a que en esta investigación no se presenta el detalle de la evolución histórica o un mapa de los instrumentos de planificación turística del rango más alto (regional) por la dificultad de comprobar la vigencia de la información para todas las CCAA, como un extracto de la aplicación de la matriz normativa y la revisión del material publicitado a través de las páginas WEB de las Administraciones Autonómicas se construyó una tabla que muestra el inventario de instrumentos turísticos vigentes a nivel autonómico, a disposición en el anexo 12.

---

<sup>207</sup> El detalle específico a nivel autonómico de las variantes detectadas durante la realización del inventario legislativo se puede consultar en el siguiente capítulo por medio de los casos de estudio abordados por esta investigación.

A simple vista se aprecia la existencia de instrumentos turísticos muchas veces de procedencia desconocida o sin conexión directa con la ordenación del territorio (por lo menos a nivel normativo). Además, se nota un incumplimiento en la elaboración de los instrumentos previstos a nivel legal y la desactualización de aquellos elaborados en el pasado, impidiendo la continuidad de las acciones.

La heterogeneidad es la tónica más común para el conjunto español pues claramente se aprecian enfoques distintos. En el caso de los instrumentos centrados en la ordenación turística, aunque no es la práctica común, resaltan a nivel regional el trabajo de CCAA como Andalucía, Canarias y Baleares<sup>208</sup>. En otras, más bien ha predominado una línea de corte estratégico o ligado a la promoción y el marketing turístico. A pesar de la construcción de una maraña legislativa<sup>209</sup>, la aprobación de Planes de Turismo (regionales) vinculados a la ordenación de esta actividad con grandes implicaciones territoriales, no es una experiencia frecuente.

Mantener la información actualizada y lo más clara posible sobre la situación de los instrumentos de planificación turística pareciera de momento no ser un objetivo prioritario de la Administración Pública en sus distintas escalas; sin duda, este será un reto para la correcta aplicación de la política turística pues como apunta Ivars (2003) no se aprecia una secuencia de planificación continuada y sistemática desde la asunción autonómica de las competencias

---

<sup>208</sup> En estas CCAA se han dado experiencias importantes a nivel insular y subregional como son: el Plan de Ordenación de la Oferta Turística de Menorca y el Plan Territorial Insular de Menorca, el Plan Territorial Insular de Mallorca y el Plan Territorial Insular de Eivissa y Formentera (en Baleares); el Plan Territorial Espacial de Ordenación Turística Insular de Tenerife y el Plan Insular de Ordenación de Tenerife, el Plan Territorial Especial de Ordenación Turística Insular de Gran Canaria y el Plan Insular de Ordenación de Gran Canaria, el Plan Territorial Especial de Ordenación de la Actividad Turística de la isla de La Palma y el Plan Insular de Ordenación de la isla de La Palma, el Plan Insular de Ordenación Territorial de Lanzarote, el Plan Insular de Ordenación de la isla de El Hierro y el Plan Insular de Ordenación de Fuerteventura (en Canarias); además de los Planes de Ordenación del Territorio con un importante peso turístico en las provincias del litoral andaluz.

<sup>209</sup> Una vez asumidas las competencias turísticas a nivel autonómico el marco legislativo turístico del Gobierno de la Nación quedó relativamente escaso y con poca vinculación a los aspectos territoriales. Las competencias residuales asumidas por el Estado se centran principalmente en garantizar la igualdad de derechos de los usuarios turísticos en todo el país.



en materia turística. Este hecho impide su vinculación con los procesos de ordenación territorial, el cumplimiento de los mandatos establecidos por sectores del ámbito público y privado, la vinculación con otros tipos de legislación (especialmente en temas de urbanismo, medio ambiente, litoral, etc.), la incapacidad para lograr un efectivo cumplimiento de acciones hacia una mayor sostenibilidad y calidad de los destinos turísticos, y la fijación de competencias para una mayor obligatoriedad en su cumplimiento.

En el caso costarricense, el papel del turismo dentro del marco normativo se puede calificar como uno de los campos sectoriales más amplios e innovadores. En los últimos años su importancia como actividad productiva y la vinculación a nivel internacional con otras naciones han supuesto la conexión con novedosas temáticas, o por lo menos poco comunes hasta entonces, como son: la relación de la salud humana con el medio ambiente, la preservación de los ecosistemas, la participación ciudadana en el uso sostenible de los recursos, el patrimonio cultural, la certificación de procesos y servicios, la gestión empresarial y la ordenación costera.

Este vínculo ha permitido mejorar la competitividad y calidad del sector, y a su vez, ha generado un notable impacto sobre la evolución del marco legal. En 1995 la Ley Orgánica N° 1917 creó el Instituto Costarricense de Turismo bajo un criterio predominantemente cuantitativo, pues según dicta su artículo 4, la principal finalidad de la institución es incrementar el turismo en el país<sup>210</sup>. En la actualidad, según la documentación institucional, la misión se centra en: *"Promover el desarrollo turístico integral con el fin de mejorar el nivel de vida de los costarricenses, manteniendo el equilibrio entre lo económico, lo social, la protección del ambiente, la cultural y la infraestructura."* (ICT, 2014b).

Pese a la inexistencia en el país de una Ley General de Turismo, el papel multidimensional asignado a la actividad turística ha provocado un importante incremento normativo, con el fin de dar respuesta a las nuevas condiciones del

---

<sup>210</sup> A esta idea se suman otras labores como son el fomento del ingreso, asegurar una grata permanencia de los turistas en el país, la construcción y mantenimiento de los lugares de habitación y recreo, la elaboración de propaganda y la vigilancia y promoción de la actividad privada ligada con la atención al turismo.

sector. Según el campo temático, dentro del marco legal costarricense es posible identificar aspectos relacionados con las agencias de viajes, las campañas cooperativas integrales de promoción <sup>211</sup>, los casinos, la cooperación turística, las declaratorias turísticas, las ferias internacionales, los guías de turismo, los impuestos, los incentivos turísticos, los licores, la Marca País, la Responsabilidad Social Corporativa Turística y el turismo de salud; incluso temáticas con un corte más generalista como las Declaratorias de Interés Nacional o las que definen el accionar de la institución rectora (ICT).

Otras dirigidas al Certificado de Sostenibilidad Turística, el hospedaje turístico, las marinas y atracaderos turísticos, el Polo Turístico Golfo de Papagayo<sup>212</sup>, el transporte terrestre del turismo, el Turismo Rural Comunitario, el turismo sustentable y la Zona Marítimo Terrestre evidencian algunos de los ámbitos normativos con mayor implicación territorial. Al igual que en la sección anterior, el anexo 13 corresponde a una matriz resumida con la principal legislación vinculada al sector turístico, se ordena de forma cronológica con el objetivo de hacer constar su evolución y complejidad con el pasar de los años.

Debido a la abundancia de normas en estas materias, se han discriminado aquellos aspectos alejados del marco de análisis de esta investigación. Positivamente, una de las leyes más importantes para la consolidación del turismo en Costa Rica corresponde a la Ley N° 6990 de Incentivos para el Desarrollo Turístico de 1985. Sin duda, marcó un hito en el desarrollo de la oferta turística, pues apoyó el mejoramiento empresarial y estimuló la construcción de nuevas empresas que permitieron la diversificación de los servicios turísticos nacionales (hoteles, restaurantes, operadores turísticos, alquileres de autos, entre otros); además, tuvo como propósito aumentar el nivel de confort brindado a los turistas. De forma similar, en el 2008, con la implementación de la Ley N° 8694 de Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional, se declara el turismo como una industria de utilidad

---

<sup>211</sup> Las campañas cooperativas integrales son proyectos promocionales que requieren la inversión entre el ICT y las empresas localizadas en los mercados de interés, tanto en el ámbito nacional como el internacional.

<sup>212</sup> Al ser uno de los micro-casos de estudio, en el siguiente capítulo se presenta un mayor detalle respecto al Polo Turístico Golfo de Papagayo.

pública, se incorporándose nuevos impuestos en favor de esta actividad para promoción, mercadeo, planificación y su desarrollo sostenible.

Pese a estas leyes, que han permitido alcanzar un superávit económico en el ICT, continúan las disparidades en el sector. Por ejemplo, se realizan gastos excesivos en publicidad exterior, pero sin que se dirija parte de los recursos obtenidos por medio de impuestos turísticos al mejoramiento de las áreas protegidas, o como apoyo a los municipios para el fortalecimiento de sus recursos turísticos.

La burocratización actual del país no es ajena al ámbito turístico. Muchas de las personas y empresas vinculadas laboralmente al sector (en especial las MIPYMES) prefieren trabajar de forma independiente, sin una declaratoria de actividad turística y lejos del amparo institucional, ante la innumerable cantidad de papeleos o inversiones requeridas. La poca disponibilidad financiera con altas tasas de interés, los requisitos excesivos, las elevadas cargas sociales y tributarias, la escasa planificación o inversión estatal, y la desorganización entre agentes son factores intrínsecos del sector que aumentan la dificultad para desarrollar emprendimientos propios.

Al estar manejados por capital extranjero, el tipo de atracción turística dirigido al “todo incluido” o a los “campos de golf”, en los que prácticamente la totalidad de las personas llegan por medio de paquetes turísticos, dificultan la distribución equitativa de los ingresos sobre la población, sin que a nivel legal se hayan dado modificaciones con impacto social. Ambientalmente, los daños causados por el desarrollo de algunos de los principales destinos turísticos o mega desarrollos de tipo aislado se dieron libremente hasta la entrada en vigencia de la Ley N° 7554 Orgánica del Ambiente, que obligó a la elaboración de estudios de impacto ambiental. Al ser una ley de finales de 1995, es evidente que durante la década de gran crecimiento (con motivo de la Ley N°6090) se provocaron importantes efectos negativos sobre el medio ambiente (Pratt, 2002), muchas de ellas con sanciones mínimas o en algunos casos inexistentes.

Una de las temáticas que mayores conflictos legales ha generado en Costa Rica corresponde a la tenencia y ocupación de la Zona Marítimo Terrestre<sup>213</sup>. En el XIII Informe Estado de la Nación se declara que “(...) la zona marítimo-terrestre, un patrimonio de valor ambiental, turístico, social y productivo, enfrenta situaciones de irregularidad y descontrol, que superan las capacidades de las débiles municipalidades y en algunos casos son favorecidas por su mala gestión.” (PEN, 2007:229). En el mismo Informe se apunta a que: “En estos territorios coexisten situaciones legítimas, anómalas y anárquicas respecto a la tenencia de la tierra, debido a una inadecuada aplicación del marco legal y de los planes reguladores. La información sobre el uso de la ZMT es escasa y dispersa, incluso en las entidades responsables.” (PEN, 2007: 249).

Aunque la Sala Constitucional ha insistido en la inalienabilidad de la zona pública, actualmente continúan los procesos para desalojar y destruir construcciones que ocupan el espacio dedicado exclusivamente al uso público, al acceso y al libre tránsito de las personas. La única forma posible de ocupación es la concesión en la franja de los 150 metros posteriores a la zona pública, conocida como zona restringida (controlada por el Estado), por medio de su trámite<sup>214</sup> respectivo.

Sin embargo, con diversos ejemplos han quedado en evidencia las grandes lagunas legales, la falta de instrumentos de planificación y la débil vigilancia que propician un descontrol en los cantones costeros, incluso con injusticias

---

<sup>213</sup> Esta información puede complementarse con los documentos: ‘Zona Marítimo-Terrestre de Costa Rica: tenencia y ocupación de la tierra’ (2008), editado por la Unidad Ejecutora del Programa de Regularización del Catastro y Registro y el Informe N° DFOE-AE-IF-12-2014 de ‘Auditoría de carácter especial acerca de la razonabilidad de las acciones del Estado para poner en vigencia los planes reguladores que comprenda la Zona Marítimo Terrestre del país’ (2014), elaborado por la CGR de Costa Rica.

<sup>214</sup> Para obtener una concesión se requiere de una declaratoria de aptitud turística o no turística por parte del ICT, demarcación de la zona pública por parte del IGN, plan regulador aprobado por la municipalidad, el ICT y el INVU, avalúo de Tributación Directa para establecer el canon, plano catastrado y visto bueno del ICT o el IDA.

sobre las familias que tradicionalmente han ocupado estos sitios<sup>215</sup>. De forma lamentable el Estado ha tenido que incurrir en costosos problemas judiciales por culpa de personas inescrupulosas que rentabilizan estos espacios a través de la especulación de la tierra.

A pesar del amplio marco normativo y la gran cantidad de instituciones inmiscuidas en el proceso se siguen presentando, producto del auge turístico en cuanto a construcciones e instalaciones complementarias, situaciones de irracionalidad<sup>216</sup> como son los cortes de acceso a la zona pública, la alteración del amojonamiento, la degradación de manglares y desaparición de humedales costeros, la pérdida y contaminación de los sistemas dunares, el deterioro del paisaje, la alteración de cauces, la salinización de los mantos acuíferos, el mal funcionamiento de las plantas de tratamiento e irresponsable vertido de aguas negras al mar, la reducida atención sobre alteraciones sobre la flora y fauna, la inexistencia de un manejo integral de desechos y un exceso en el consumo de agua potable.

A través del Informe DFOE-SM-IF-13-2009 la CGR ha manifestado la falta de criterios de planificación y ordenamiento territorial integrales en el desarrollo de la ZMT. En dicho documento se propone un ejercicio metodológico de integración del sistema institucional, que permita dar solución a través de un conjunto de procedimientos y la jerarquización de los niveles de planificación y ordenamiento territorial. Además, se determinó que los planes reguladores costeros vigentes no contemplan la totalidad de los instrumentos de control establecidos por el ordenamiento jurídico, lo que llevó a la actualización de los requisitos para la revisión de planes costeros y urbanos en 2013.

---

<sup>215</sup> Para intentar dar solución a estos problemas en parte del litoral caribeño, el 20 de marzo de 2014 se aprobó la Ley N° 9223 de reconocimiento de los derechos de los habitantes del Caribe Sur.

<sup>216</sup> Además del Informe N° DFOE-AE-IF-12-2014, en diversas ocasiones la CGR ha llamado la atención sobre este problema. Se recomienda consultar dos documentos del año 2009, el Informe DFOE-PGAA-12-2009 sobre la gestión del SINAC en relación con el Patrimonio Natural del Estado ubicado en la ZMT; así como el Informe DFOE-SM-IF-13-2009 sobre el proceso de formulación de los planes reguladores de la ZMT del litoral Pacífico.

Lamentablemente, a pesar de los intentos sugeridos por este informe con acciones dirigidas a la institucionalidad nacional, la situación esbozada por el Informe XIX – Estado de la Nación no permite vislumbrar un cambio. *“Las debilidades institucionales siguen impidiendo la adecuada tutela y gestión de la ZMT. Las entidades públicas no han logrado una acción coordinada, que permita disponer de un instrumento para su ordenamiento integral.”* (PEN, 2013:207).

Aunque aún es pronto para emitir un criterio sobre los resultados que traerán los recientes cambios introducidos en el marco legislativo nacional por medio de la Ley N° 9221 marco para la declaratoria de la zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial y la Ley N° 9242 para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre, lo cierto es que la situación actual, puesta en evidencia en el Informe N° DFOE-AE-IF-12-2014, no hace más que recalcar la urgencia de atención sobre el ordenamiento y planificación del territorio en los cantones costeros del país y su ZMT.

Un país en el que ninguna municipalidad costera cuenta con un plan regulador que abarque la totalidad del territorio comprendido por su cantón, evidencia una situación caótica y preocupante, en la incluso ni los municipios conocen todos los regímenes de propiedad en su territorio. No se tiene garantía de la cantidad de planes reguladores vigentes y menos un sistema de información geográfica, lo cual plantea un panorama de difícil regulación, de imprecisiones y de una rectoría política bastante débil (CGR, 2014).

## **6. Agentes implicados y su estructura funcional – organizativa**

Dentro del marco normativo y jurisprudencial anteriormente apuntado, se delegan una serie de funciones y obligaciones sobre diversas entidades del sector público y privado. Tanto desde el punto de vista de la ordenación territorial como de la planificación sectorial turística participan, a distintos niveles, actores muy variopintos y con una dispar influencia sobre los diferentes procesos implicados. En esta sección no se pretende profundizar en el detalle de los agentes que posteriormente saldrán a relucir en los estudios de caso (a

escala regional y local); el discurso se centra en aquellos actores que intervienen desde la escala nacional, aunque en algunos casos se hagan pequeñas excepciones debido a la repercusión histórica de los procesos.

La principal diferencia a nivel competencial entre ambos países corresponde al nivel de planificación en el que se asignan las competencias. Mientras que en el caso costarricense el ordenamiento territorial y la planificación sectorial turística se conciben prácticamente como una función inherente al Estado (nacional) <sup>217</sup>, en el caso español esas mismas competencias han sido transferidas a las CCAA (regional). Según el país en cuestión, esta característica influirá en la profundidad de los contenidos tratados a lo largo de este apartado.

En España, a nivel general, dependiendo del procedimiento establecido a nivel normativo, el enfoque de los planes, el tipo de proyecto y el proceso definido para su aprobación, participan con un peso distinto agentes públicos y privados, así como también de concepción mixta. Específicamente, la estructura de la Administración Pública española muestra una gran pluralidad de administraciones con competencias propias. Por un lado aparecen las Administraciones territoriales (Administración General del Estado, administraciones autonómicas y entidades locales) y por otro, las llamadas Administraciones instrumentales o institucionales (Organismos públicos) y las Administraciones corporativas (Colegios profesionales, Cámaras de Comercio, etc.).

Pese a que ya se ha mencionado en varias ocasiones, debido a la transferencia de competencias<sup>218</sup> en ordenación del territorio y respecto a la

---

<sup>217</sup> Según la Ley N° 7554 Orgánica del Ambiente, el ordenamiento territorial costarricense es función del Estado, las municipalidades y los demás entes públicos. Sin embargo, el peso en la aprobación y el desarrollo de los instrumentos ha recaído principalmente en la escala nacional, pues hasta ahora son muy pocos los emprendimientos llevados a cabo estrictamente desde lo local. De igual forma, en el caso de existir, estos requieren de la supervisión y aprobación por parte de las instancias superiores, por lo que la descentralización de funciones es aún una práctica poco extendida.

<sup>218</sup> Para un detalle más exhaustivo de las competencias comunitarias, estatales, autonómicas y locales en materia de turismo se recomienda consultar a González (2009).

promoción y ordenación del turismo a las CCAA, el papel del Estado en estas materias se limita dentro de la Administración General del Estado principalmente a tres ministerios<sup>219</sup>: el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente (MAAyMA), el Ministerio de Fomento (MF) y el Ministerio de Industria, Energía y Turismo (MIEyT).

Dentro de estos ministerios la labor de las Secretarías de Estado y Generales brinda dirección y gestión sectorial a estas temáticas<sup>220</sup>. El MAAyMA mantiene la coordinación de actividades con un fuerte contenido territorial como la vinculación con el Organismo Autónomo de Parques Nacionales o a través de las Secretarías de Estado de Medio Ambiente, la Secretaría General de Agricultura y Alimentación, y la Secretaría General de Pesca.

El MF se encarga de preparar y ejecutar la política en materia de infraestructuras de transporte terrestre, aéreo y marítimo de competencia estatal, así como el control, la ordenación y la regulación administrativa de los servicios de transporte correspondiente. Por otra parte, se encarga de temas como el acceso a vivienda, edificación, urbanismo, suelo y arquitectura en el ámbito de las competencias de la Administración General del Estado. Dentro de su organización destacan la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda y la Subsecretaría de Fomento. Así como entidades y entes públicos adscritos al Ministerio como son ADIF, RENFE, AENA y Puertos del Estado y Autoridades Portuarias.

Por su parte, dentro del MIEyT sobresale la figura de la Secretaría de Estado de Turismo <sup>221</sup>. En apoyo a su labor está el Instituto de Turismo de España

---

<sup>219</sup> Estas denominaciones utilizadas para llamar a los Ministerios se emplean desde 2011.

<sup>220</sup> En años anteriores (2004-2008) existió la Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad (SGTyB) la cual, entre otras labores, llevaba a cabo un inventario de la situación de los instrumentos de ordenación del territorio en todas las CCAA tratando de lograr una cierta sistematización nacional, sin embargo, en la actualidad dicha instancia ha sido suprimida perdiéndose esta valiosa práctica.

<sup>221</sup> Dicha Secretaría está compuesta, además del Gabinete, por la Subdirección General de Cooperación y Competitividad Turística, la Subdirección General de Desarrollo y Sostenibilidad Turística y la División de Análisis de la Información y Evaluación de las Políticas Turísticas.



(TURESPAÑA)<sup>222</sup> como organismo autónomo, el Instituto de Estudios Turísticos (IET)<sup>223</sup> como Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos, y dos entidades públicas: Paradores de Turismo (sociedad anónima de capital público) y la Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas (SEGITUR). En materia de cooperación nacional, con el fin de alcanzar una mayor coordinación turística en las diferentes administraciones se han creado tres órganos: la Conferencia Sectorial de Turismo, el Consejo Español de Turismo y la Comisión Interministerial de Turismo.

Al pasar de escala, en vista del desarrollo de la legislación y su propia normativa de ordenación territorial y turística establecida para cada CCAA, la organización de las competencias se vuelve particular. A modo de ejemplo para las diecisiete CCAA, los órganos comunes son la Asamblea Legislativa (también llamada Cortes, Parlamento o Junta General según la CCAA), un Consejo de Gobierno (con funciones ejecutivas) y un Presidente autonómico. Dentro del Consejo de Gobierno se establecen distintas Consejerías según las competencias asumidas por la CCAA, con distintas denominaciones pero todas con funciones en materia de urbanismo, ordenación del territorio y turismo.

Específicamente, en este último aspecto, las actividades de las CCAA se centran en aspectos como: la adecuación de la oferta turística, la creación de una oferta especializada según la región, la información y señalización, la ordenación legislativa y la formación. La doctrina al respecto define que entre las competencias asumidas se encuentran: establecer medidas de fomento o promoción del turismo, la planificación de la actividad turística, la ordenación de la industria y sus infraestructuras, la declaración de zonas de infraestructura

---

<sup>222</sup> Es el organismo nacional de turismo, responsable del marketing de España en el mundo y de crear valor para el sector turístico español. Cuenta con un red de 33 Consejerías de Turismo en el exterior. Además de coordinar la elaboración de las bases y la planificación general de la política turística y el desarrollo de planes y programas que promuevan la innovación, la calidad, la sostenibilidad y la competitividad de los productos y destinos turísticos.

<sup>223</sup> Es un organismo dependiente de la Secretaría de Estado de Turismo responsable de la investigación de los factores que inciden sobre el turismo; así como la elaboración, recopilación y valoración de estadísticas relativas al turismo. En su labor resaltan encuestas de uso generalizado como EGATUR, FAMILITUR y FRONTUR.

insuficiente, la declaración de territorios de preferente uso turístico, la regulación y fomento de las profesiones turísticas, la autorización de apertura y cierre de los establecimientos, la clasificación turística (calificación), la inspección de las empresas y actividades turísticas, y la autorización a las agencias de viajes.

Finalmente, este proceso de descentralización del Estado recogido en la Constitución Española de 1978, llega a los distintos entes de la Administración Local (municipio, provincia o isla), quienes repiten este patrón a partir de su plena personalidad jurídica, aunque supeditadas a las competencias turísticas dictadas por la ley autonómica. El municipio realizará el gobierno y la administración por medio de los Alcaldes y Concejales; en el caso de la provincia al contar con la agrupación de varios municipios cuenta con una Diputación<sup>224</sup> (formada por el Presidente, el Vicepresidente, el Pleno y la Comisión de Gobierno) para las labores de gobierno y administración. Además, se pueden establecer otros tipos de organización supramunicipales (comarca, área metropolitana, mancomunidad, consorcios<sup>225</sup>, GAL, etc.) o intramunicipales (pedanías, barrios, aldeas, etc.). Las competencias turísticas más habituales están ligadas a la información turística y distribución de material propagandístico, aunque en el tema competencial influye mucho el tamaño del Gobierno Local y su localización en zonas con predominio de la actividad turística.

Sin duda, ante tal cantidad de actores la organización del actual modelo territorial y turístico se vuelve sumamente complicada. Los diversos intereses y la complejidad de lograr acuerdos, incluso dentro de las mismas autonomías o

---

<sup>224</sup> En el caso de las islas, las diputaciones provinciales están disueltas y sus labores son asumidas por los Consejos Insulares (Baleares) y los Cabildos Insulares (Canarias).

<sup>225</sup> La constitución de consorcios en los que concurren diferentes Administraciones Públicas con fines de interés común o entidades privadas sin ánimo de lucro que persigan fines de interés público o la prestación de servicios, se han constituido en una fórmula para el mejoramiento de los destinos turísticos. Tal es el caso de la renovación de destinos maduros entre los que se pueden citar los ejemplos del: Consorcio Urbanístico de Playa de Palma (2004), Consorcio Qualifica Costa del Sol (2008), Consorcio urbanístico para la rehabilitación de las zonas turísticas de San Agustín, Playa del Inglés y Maspalomas (2008), y el Consorcio Urbanístico para la Rehabilitación del Puerto de la Cruz (2010).

ayuntamientos con un mismo color político, dificultan la coherencia en las acciones hacia estrategias sostenibles de desarrollo.

De la misma manera, el sector privado en las distintas escalas (local, regional, nacional o internacional) agrupa a sus agentes con el fin de defender los intereses de sus miembros. Aunque, como se mencionó anteriormente, también participan a través de organismos autónomos con plena competencia integrados en el conjunto de la Administración Estatal. Su esencia es dar una mayor agilidad a la Gestión Pública Turística.

El detalle al respecto de la iniciativa privada y los actores intervinientes será abordado con un mayor detalle en el siguiente capítulo bajo un enfoque regional y local. Por su peso sobre el conjunto turístico español, merece hacer una mención especial al trabajo desarrollado por EXCELTUR 'Alianza para la Excelencia Turística', asociación sin ánimo de lucro formada por 25 empresas de la cadena de valor turística y de los diferentes subsectores.

Sus principales objetivos buscan elevar el reconocimiento socio-económico del turismo español tanto a nivel nacional como internacional y ayudar a impulsar al máximo los niveles de competitividad y excelencia de los diversos actores públicos y privados que intervienen en su dinámica. También, con un destacado peso dentro del ámbito turístico privado participan otras entidades como la Confederación Española de Hoteles y Alojamientos Turísticos (CEHAT), la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Mesa del Turismo<sup>226</sup>.

En el caso de Costa Rica la dispersión normativa e institucional ha estado marcada por la ausencia de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial (LOOT) que brinde coherencia a todos los sectores; además de una debilidad económica y técnica apuntada por diversas instituciones como la CGR, la Sala

---

<sup>226</sup> La Mesa del Turismo corresponde a una asociación empresarial. No es una entidad representativa de organizaciones ni ramas sectoriales y, por esa misma razón, no tiene como objetivo la demanda de reivindicaciones que correspondan a las organizaciones empresariales. Limita sus propósitos al intento de aportar una eficaz y positiva acción de influencia en favor del turismo.

Constitucional de la Corte Suprema de Justicia (CSJ), la Procuraduría General de la República (PGR), el PEN, la Defensoría de los Habitantes, entre otros.

Dicha falta de rumbo deja vacíos importantes en la coordinación y el avance del país. Mientras que algunas instituciones han avanzado un poco más en los procesos de ordenamiento territorial, y específicamente en la temática sectorial turística, otras se han ido enmarañando en procesos cada vez más atascados debido a temas burocráticos o técnicamente aún sin resolver.

Prácticamente se ha vuelto una labor titánica lograr la aprobación de instrumentos de planificación o la solicitud de permisos para el desarrollo de grandes obras, con el respectivo atraso competitivo para la nación. A través de la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) 2012 – 2040 y el Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2020 se ha intentado paliar esta situación, formalizando el ordenamiento territorial como política de Estado, aunque se podría afirmar que su desarrollo y aplicación hasta el momento es aún embrionario como para evaluar sus resultados<sup>227</sup>.

En el año 2014, con el cambio de gobierno, se dictó la Directriz General N° 006 MIDEPLAN de 23 de junio, para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018<sup>228</sup>; el Decreto N° 38536-MP-PLAN Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo de 25 de julio, en el que se plantean los principales lineamientos para la coordinación institucional nacional; y finalmente, el 17 de noviembre del mismo año se presentó el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 'Alberto Cañas Escalante'. Esencialmente, se visualiza como un esfuerzo de escala nacional hacia la coordinación y articulación del Gobierno, en cuanto a sus políticas, programas y proyectos.

---

<sup>227</sup> En la siguiente sección se ahondará en los detalles acerca de esta política. Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 12). La información, resultado de la pregunta: en relación con la ordenación turística del país, ¿es coherente la PNOT (2013)?, evidencia una posición 'bastante en desacuerdo'.

<sup>228</sup> La anterior Directriz General N°001-MIDEPLAN del 01 de junio de 2010 a considerar en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 agrupaba las instituciones en sectores según el siguiente orden: 12) Turismo (bajo la rectoría del Ministro sin cartera de Turismo) y 13) Ordenamiento Territorial y Vivienda (bajo la rectoría del Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos).

Entre los principales cambios introducidos con la nueva legislatura del Presidente de la República Luis Guillermo Solís Rivera, están la transferencia de la rectoría del Ordenamiento Territorial al Ministerio de Ambiente y Energía; y el Turismo, al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. El primer sector denominado 'Ambiente, Energía, Mares y Ordenamiento Territorial' estará conformado por el MINAE, MIVAH, MAG, ICE, AyA, INVU, INDER, RECOPE y CNE; mientras que el sector 'Economía, Industria, Comercio y Turismo' estará integrado por el MEIC, ICT y ECA.

El primer cambio ha generado una importante inestabilidad en el sector, pues rompe con el esquema seguido por las anteriores administraciones, lo cual pone en peligro el éxito futuro de los escasos logros obtenidos en la materia durante los años recientes. La descripción sobre la temática dentro del PND 2015-2018, más que una reorganización o guía, deja una total indefinición al mantener una visión sectorial de la temática territorial.

*“Es necesario comprender qué es lo que al MINAE le compete hacer en materia de ordenamiento territorial, y que lo haga, al INVU en planificación urbana, y al MIVAH, que pese a no tener responsabilidades legales en la materia no sólo debe atender las problemáticas asociadas a los asentamientos humanos, si no que actualmente tiene una capacidad instalada para atender el tema, en vista de que en el pasado el jerarca del MIVAH fungió como Rector del Ordenamiento Territorial.” (PND 2015-2018, MIDEPLAN, 2015:252).*

En síntesis, se realiza un diagnóstico acertado pero ausente de una postura clara al respecto, pues no se visualizan soluciones de peso y su enfoque conceptual y técnico continúa siendo bastante laxo, posiblemente en un intento por quedar bien con todos los sectores (públicos y privados) y no comprometerse a cambios de amplio calado político, y por ende con repercusiones mediáticas. Se da continuidad a algunos de los instrumentos planteados durante el gobierno anterior, sin embargo lo territorial sigue estando en un segundo plano como estrategia integral de coordinación nacional.

El segundo de los cambios antes señalados, con una incidencia directa sobre el sector turístico, tuvo un fuerte rechazo de las cámaras empresariales pues

aducen una reducción de importancia de la actividad turística a nivel nacional, pues de ser considerado uno de los sectores prioritarios pasó a tratarse como un subsector de la economía. Pese a esta consideración, dentro del PND 2015-2018, la actividad turística mantiene un papel esencial y estratégico para el desarrollo sostenible del país.

La apuesta por una reformulación del sector hacia un tratamiento mucho más integral, con la participación de los diversos ministerios e instituciones<sup>229</sup> según las temáticas a su competencia, es parte de los cambios positivos incorporados. Hasta el momento las entidades del sector público relacionadas con temáticas territoriales, en conjunto con las provenientes del sector privado y ONG's, han mantenido una clarísima dispersión. En el anexo 14 se reseñan algunas de las principales funciones y temas abordados por los agentes más influyentes en los procesos de planificación territorial y turística a nivel nacional desde una visión más holística.

## **7. Políticas, planes, programas e instrumentos**

Para completar el acercamiento a la ordenación territorial y la visión sectorial turística, en esta sección se muestran las principales políticas, planes, programas e instrumentos vigentes en ambos países. El interés principal consiste en plantear el marco de acción estatal a partir del cual se rigen los meso y micro-casos desarrollados como parte del estudio empírico. Además, se presenta un estado de la cuestión en la implementación de ambos temas con el fin de identificar buenas prácticas a escala nacional.

### **7.1. Con énfasis en la planificación y ordenación territorial**

El tratamiento respecto a la política nacional de ordenamiento territorial, en el caso español, se abordará de forma más general, puesto que ha sido ampliamente detallada en las secciones anteriores las competencias asignadas a las CCAA en esta materia. Ante el panorama vigente es muy difícil diseñar políticas o un plan común para intentar solucionar los problemas

---

<sup>229</sup> Entre ellos se encuentran: MINAE, MOPT, MSP, MEIC, COMEX, MJP, MS, MCJ, INCOP, JAPDEVA e INA.

de cohesión y desequilibrios territoriales de forma integral, pues incluso antiguas figuras que mantenían este espíritu como el 'Plan Nacional de Ordenación' y los 'Planes Directores Territoriales de Coordinación' presentes en el Real Decreto Legislativo 1/1992, de 26 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre el Régimen del Suelo y Ordenación Urbana fueron suprimidas del vigente texto refundido de la Ley de Suelo (2008). Además, durante más de 37 años desde la entrada en vigencia de la Constitución, se han desarrollado diversas políticas sectoriales, un nuevo marco normativo que aglutina los procesos autonómicos, así como la creación de nuevas instituciones y de instrumentos propios.

Pese a ello, algunos autores (Bardají, 2015) resaltan la necesidad de introducir, a la vista de los resultados hasta ahora obtenidos, ciertas modificaciones al Corpus Constitucional que, aunque manteniendo una visión general, ayuden a consensuar una clara coordinación interterritorial y el aprovechamiento de sinergias entre CCAA a través de la figura de un Plan Nacional de Ordenación del Territorio. Sin embargo, pese a las buenas intenciones, la coyuntura actual impide ver esta iniciativa con un carácter esperanzador; además, evaluar las posibilidades de este proyecto superan los objetivos de esta investigación.

Para ayudar a formar consenso nacional del ejercicio planificador es necesario seguir insistiendo en la necesidad de aclarar los casos de superposición de competencias a distintos niveles y de la normativa vigente, sobre todo en los aspectos ligados al ordenamiento territorial y el planeamiento urbanístico. De forma positiva, iniciativas de carácter nacional para el manejo de la información territorial en apoyo a los instrumentos autonómicos y locales sí han sido bastante frecuentes.

A pesar de no existir un Plan Nacional de Ordenación Territorial en España sí se desarrollan diferentes planes con vinculación directa sobre la planificación territorial autonómica, principalmente desde políticas sectoriales. Sin pretender hacer mención de todos ellos, destacan entre los principales:

- a) Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda (PITVI 2012-2024): este instrumento busca dar respuesta a las necesidades de movilidad y de

acceso a la vivienda de la sociedad española. Pese a la dificultad expresada por el Plan de prever con certeza la evolución del turismo en el contexto actual, sí se destaca la necesidad de brindar un adecuado funcionamiento al sector transporte y a la provisión de infraestructura física para el mantenimiento de la competitividad turística española.

- b) Plan Hidrológico Nacional: vela por un uso armónico y coordinado de los recursos hídricos capaz de satisfacer de forma equilibrada los objetivos de la planificación. Entre sus principales temas está: coordinar los diferentes planes hidrológicos de cuenca y definir la previsión y las condiciones de las transferencias de recursos hidráulicos entre ámbitos territoriales. Busca como objetivo la protección de los recursos hídricos ante el peso de las actividades turísticas y el uso equitativo de los recursos entre los diferentes sectores productivos.
- c) Plan Nacional de Regadíos Horizonte 2008: como actividad que ocupa y transforma un espacio en el territorio, este instrumento intenta dictar ciertas condiciones. Por ello, la vinculación con la ordenación del territorio se prevé con el fin de evitar conflictos, aprovechando más bien las sinergias positivas al reducir la presión sobre otras actividades productivas, como el turismo.
- d) Plan Director de la Red de Parques Nacionales: define los criterios para la planificación y conservación de la Red así como el programa de actuaciones comunes para alcanzar sus objetivos. Establece mecanismos de cooperación y colaboración con otras Administraciones u organismos, además de directrices en relación con el uso público y la atención al visitante.
- e) Plan Estratégico Nacional de Desarrollo Rural 2007-2013: corresponde a esta herramienta, en coherencia con las Directrices Estratégicas Comunitarias, la definición de objetivos y prioridades de la política de Desarrollo Rural. Las actuaciones previstas se aplican por medio de Programas de Desarrollo Rural, entre los que se han efectuado diversas ayudas para el fomento del turismo rural y el agroturismo.
- f) Plan Forestal Español (2002-2032): pretende estructurar las acciones para el desarrollo de una política forestal nacional basada en los principios



del desarrollo sostenible, multifuncionalidad de los montes, contribución a la cohesión territorial y ecológica y la participación social. Entre sus objetivos busca favorecer el uso recreativo de los montes así como la influencia del paisaje forestal en otros sectores como el turismo rural.

- g) Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático (PNACC)<sup>230</sup>: se define como el marco general de referencia para las actividades de impactos, vulnerabilidad y adaptación al cambio climático. El turismo destaca como uno de los sectores que integran el Plan, al ser este altamente dependiente de los recursos hídricos y la buena calidad de los ecosistemas.
- h) Plan Nacional de Observación del Territorio (PNOT)<sup>231</sup>: comandado por el IGN y el CNIG, se estructura en tres Planes Nacionales: el Plan Nacional de Ortofotografía Aérea (PNOA) para lograr coberturas con vuelos fotogramétricos (modelos digitales del terreno y ortofotos digitales), el Plan Nacional de Teledetección (PNT) para la obtención y el tratamiento de imágenes satelitales y finalmente, el Sistema de Información sobre Ocupación del Suelo en España (SIOSE) con una base de datos de ocupación del suelo<sup>232</sup> a escala 1:25.000 para todo el territorio nacional.

En el caso de las estrategias, programas o directrices estatales vinculados con los procesos de planificación territorial y urbanística se identificaron iniciativas como:

- a) Estrategia Española de Desarrollo Sostenible 2007: busca determinar y elaborar medidas hacia la continua mejora de la calidad de vida de la

---

<sup>230</sup> El Plan, elaborado por la Oficina Española de Cambio Climático (OECC), fue adoptado por el Consejo de Ministros en 2006. Posteriormente se han desarrollado tres Programas de trabajo (2006, 2009 y 2013) así como sus respectivos informes de progreso (2008, 2011 y 2014).

<sup>231</sup> Asimismo, se cuenta con otros portales cartográficos dentro del Ministerio de Fomento como el 'Sistema de Información urbana' (SIU), el geoportal de 'Infraestructura de Datos Espaciales de España' (IDEE); en el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas la 'Sede Electrónica del Catastro' y en el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente el 'Geoportal' (Visor geográfico MAGRAMA). Sin olvidar los visores cartográficos y de tratamiento de datos implantados a nivel autonómico, que sirven de apoyo a estos proyectos.

<sup>232</sup> Además de iniciativas como el CORINE Land Cover en España (2006).

población mediante la creación de comunidades sostenibles en sintonía con los principios de la sostenibilidad. Respecto al turismo sostenible promueve un crecimiento de los destinos turísticos respetando la capacidad de carga, reduciendo los impactos negativos y preservando los entornos sociales y culturales. Promueve el uso de sistemas de certificación de calidad, así como la implantación de planes a medida de las necesidades de los destinos (nuevos o maduros).

- b) Estrategia Española de Movilidad Sostenible (2009)<sup>233</sup>: presenta una serie de propuestas en la línea de conseguir un cambio en el modelo actual de movilidad haciéndolo más eficiente y controlando sus impactos. Entre las medidas contempladas se presta especial atención al fomento de una movilidad alternativa al vehículo privado, centrada en el uso del transporte público o en la utilización de combustibles más sostenibles. Además, señala la necesidad de tener en cuenta las implicaciones de la planificación urbanística e infraestructuras en la movilidad, así como el desarrollo de instrumentos para su adecuada conexión.
- c) Libro Blanco de la Sostenibilidad del Planeamiento Urbanístico Español (2010): este documento aporta un conjunto argumentado de propuestas de actuación con el fin de alcanzar una mayor sostenibilidad en el ámbito de la planificación urbanística. Entre sus aportes más valiosos está la elaboración de un 'Decálogo a favor de un urbanismo más sostenible'. En relación con el turismo y sus impactos territoriales plantea como propuesta la necesidad de dificultar el uso del territorio dedicado a un turismo que simplemente busque el consumo del mismo, sin prever opciones que permitan un uso más racional.
- d) Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local (EESUL 2011): pretende recoger los principios, objetivos, directrices y medidas para avanzar hacia una mayor sostenibilidad local. Impulsa un nuevo modelo turístico a largo plazo controlando la presión sobre el territorio. Para ello

---

<sup>233</sup> Posteriormente, con el fin de apoyar la aplicación de la estrategia en el ámbito municipal, surge en 2011 'La Estrategia Española de Movilidad Sostenible y los Gobiernos Locales', de suma utilidad en la elaboración de los Planes de Movilidad Urbana Sostenible (PMUS).

apuesta por la diversificación de los modelos económicos locales y la transformación cualitativa de la actividad turística, basada en la calidad, la diferenciación, la diversificación y la complementariedad de la oferta turística.

- e) Libro Verde de Sostenibilidad Urbana y Local en la Era de la información (2012): se articula como el marco estratégico para orientar los procesos tendenciales del territorio con el fin de promover la compacidad, la complejidad de usos, la eficiencia de los flujos metabólicos y la estabilidad y cohesión social.

Hablar de ordenamiento territorial en Costa Rica continúa siendo en la actualidad un proceso bastante incipiente si se compara con el desarrollo alcanzado por otros contextos, incluso por países latinoamericanos de un perfil similar. En los últimos años, a raíz de la implantación de la Ley N° 7554 Orgánica del Ambiente de 1995 es cuando realmente se proyecta dotar al Estado de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado (recogido en el Art. 50 de la Constitución Política) a través de políticas de ordenamiento territorial. Desde este momento el país dio un giro a su política territorial tradicional, en la práctica de corte más urbanista y centrada en la urbanización, centrada en la resolución de los problemas de vivienda y sus servicios de acompañamiento con fundamento en la visión de la planificación plasmada en 1968 a través de la Ley N° 4240 de Planificación Urbana<sup>234</sup>.

Sin embargo, este cambio legislativo, conceptual y de los procesos operativos que lo circunscriben no ha estado exento de dificultades. Entre otros ejemplos, las numerosas resoluciones constitucionales en la materia, los innumerables atrasos en la aprobación de los instrumentos, las dificultades técnicas y financieras en la institucionalidad nacional a diferentes escalas, el desprestigio técnico y político a los procesos de ordenamiento territorial, la desconfianza ciudadana producto de los casos de corrupción y el predominio de los

---

<sup>234</sup> Pese a tener una línea más urbanística fue la base de las primeras iniciativas de ordenamiento y planificación territorial del país. Se crea el INVU e instrumentos como el PNDU y los planes reguladores a nivel municipal.

intereses económicos sobre lo público han dado al traste con las posibilidades reales de formalizar una verdadera política de Estado.

A pesar de que a nivel estatal y municipal se dieron en la práctica ejemplos de planificación y ordenación del espacio urbano y rural, no fue hasta 1995 cuando por primera vez se incorporó el concepto de ordenamiento territorial dentro del marco legal costarricense <sup>235</sup>. A pesar de este cambio de paradigma no se agregaron nuevos instrumentos, por lo que en la actualidad sigue prevaleciendo la estructura planteada en 1968. Este panorama tampoco ha sido ajeno a las políticas nacionales, y por ende, ha sido una deuda casi permanente de los planes y políticas dictadas por los gobiernos de turno. Es hasta el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 'María Teresa Obregón Zamora' <sup>236</sup> cuando se insertó por primera vez en la agenda de trabajo Estatal un eje ligado al 'Ambiente y Ordenamiento Territorial'. El objetivo de esta acción fue plasmar:

*"(...) un conjunto de propuestas para articular en forma armoniosa el resguardo del patrimonio ambiental con el crecimiento económico, e incluso, haciendo del primero, motor esencial del segundo. Por eso, se promoverá de forma sistemática la carbono neutralidad, el uso de energías limpias y en general, el uso racional de los recursos, el compromiso con el ordenamiento territorial que incorpore de manera efectiva la variable ambiental, la protección de los ecosistemas vulnerables y el recurso hídrico, entre otras acciones." (MIDEPLAN, 2010: 21).*

Como director de las políticas nacionales este plan mantiene algunos de los desafíos ya conocidos de insostenibilidad territorial, aunque a diferencia de sus predecesores, los institucionaliza hacia la conformación de una política territorial estatal. En su sexto capítulo el tema se resalta como uno de los

---

<sup>235</sup> Según Astorga (2011), temas como el uso del suelo en zonas agrícolas, la conservación territorial vista desde la biodiversidad y el paisaje o la gestión del riesgo con un enfoque preventivo se sumaron como conceptos más modernos a la legislación nacional.

<sup>236</sup> Con el fin de obtener un mayor detalle sobre el cumplimiento de las metas propuestas por parte del PND 2010-2014 en materia de ordenamiento territorial se recomienda consultar el Cuadro 1 (pág. 12) del Informe Final 'El Ordenamiento territorial y marino en Costa Rica: pasos a la formalización como política de estado', elaborado por Alfaro (2014) como insumo para el XX Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible del PEN.

principales desafíos a afrontar por parte de la Administración Chinchilla Miranda 2010-2014.

*“Un marco de acciones institucionales dispersas ha derivado en un uso del territorio nacional, continental y marino que resta competitividad en el plano económico, además de no garantizar la sostenibilidad ambiental y dificultar la cohesión social acrecentando las disparidades regionales presentes en el país.” (MIDEPLAN, 2010: 73)*

La solución finalmente adoptada buscó conformar una política de largo plazo en el ámbito del ordenamiento territorial a través de lineamientos y directrices generales para una adecuada gestión del territorio nacional. Pese a seguir ausente la conformación de una Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial<sup>237</sup>, junto con el atraso en la incursión real de esta temática más allá de un enfoque sectorial, el país ha contado en los últimos años con iniciativas que buscan ser el motor de cambio de la principal deuda ambiental del país (PEN, 2011). Un valioso ejercicio ha sido la reciente aprobación de la PNOT 2012-2040 y el PLANOT 2012-2020 (ambos oficializados en el año 2013) como ejecución de los lineamientos anteriormente planificados dentro del PND<sup>238</sup>.

Elaborado bajo la rectoría del MIVAH, el PNOT 2012-2040 contó con la participación de las instituciones del Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda (SOTV)<sup>239</sup> y fue oficializado mediante el Decreto Ejecutivo N° 37623 PLAN-MINAET-MIVAH. Según versa en su introducción, la política busca integrar un conjunto de lineamientos de carácter vinculante para las instituciones nacionales y los municipios, y al mismo tiempo constituir una guía a largo plazo para la planificación estratégica del territorio costarricense.

---

<sup>237</sup> Recientemente ha sido presentado por parte de FEMETRON, mediante el expediente N° 18.989, un proyecto denominado Ley de Integración Normativa del Ordenamiento Territorial. Sin embargo, aunque su objetivo es loable aún es muy pronto para emitir un criterio sobre el curso final de esta iniciativa en la Asamblea Legislativa.

<sup>238</sup> Más adelante se hará mención a algunos de los Lineamientos de las Políticas Sectoriales desarrollados por el SOTV.

<sup>239</sup> Como lo menciona la misma PNOT 2012-2040, el proceso de conformación de este instrumento se encadena con la definición de la Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos desarrollada en el 2006 en la dirección de conseguir asentamientos humanos poli funcionales, inclusivos y competitivos, en armonía con el ambiente. El SOTV se crea al amparo del Sistema Nacional de Planificación, con el Decreto Ejecutivo N° 36646-MP-PLAN publicado en La Gaceta N°137 del 15 de julio del 2011.

Operativamente la PNOT 2012-2040 se expresa por medio del PLANOT 2012-2020 pues ambos documentos se articulan e integran de forma coherente y jerarquizada. Mientras el primero define la política, el segundo “(...) actuará como el instrumento interinstitucional para la coordinación de agendas y acciones legales, administrativas y financieras.” (MIVAH, 2013a:12).

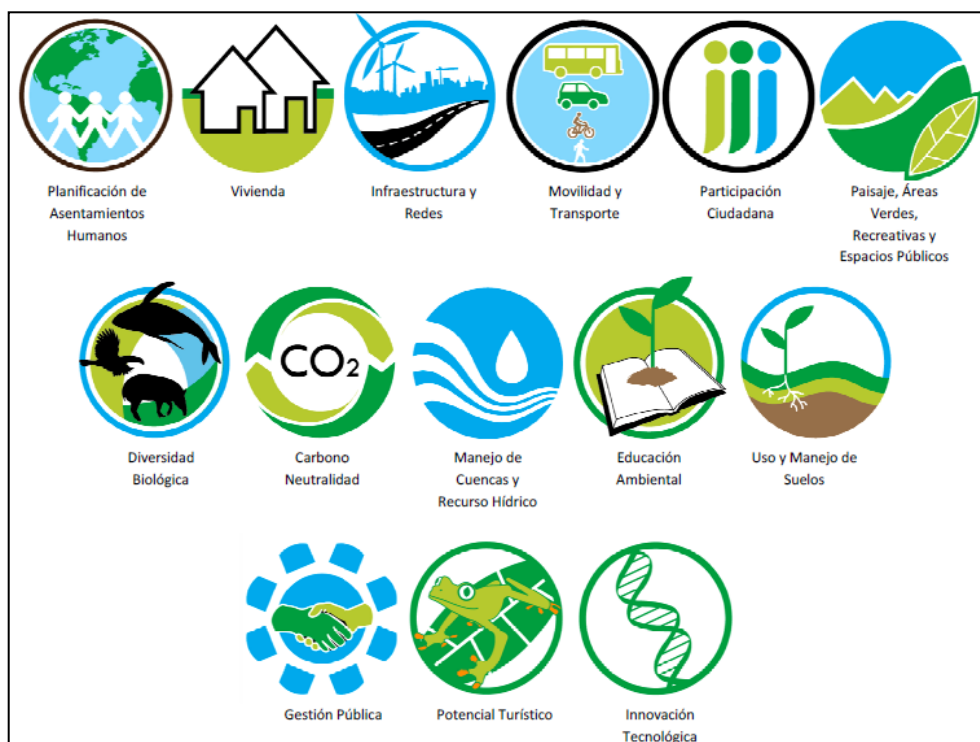
La política busca consolidar al ordenamiento territorial como una función inherente al Estado bajo los siguientes principios: 1) Integralidad: con un abordaje sistémico del territorio; 2) Coordinación: fomentando la participación intersectorial; 3) Solidaridad: atacando las disparidades sociales y ambientales regionales; 4) Desarrollo Sostenible: con un modelo de desarrollo equilibrado y 5) Subsidiariedad: con una toma de decisión más cercana a los habitantes.

Esta política se define como “(...) un instrumento de planificación estratégica para el direccionamiento, a largo plazo, de las acciones del Estado, a través de los diferentes Planes Nacionales de Desarrollo (PND), cuya finalidad es alcanzar una serie de objetivos identificados como comunes y que constituyen un proyecto país.” (MIVAH, 2013a: 17). El cumplimiento de esta tarea se fundamenta en tres ejes transversales: a) Gestión del Riesgo y Cambio Climático: resultante de la conjugación de las condiciones de vulnerabilidad y amenaza; b) Enfoque de Género: con el fin de equiparar las condiciones y las necesidades específicas de mujeres y hombres y c) Enfoque de Derechos: incorporando los derechos universales al planeamiento territorial<sup>240</sup>.

---

<sup>240</sup> Algunos de ellos son: el derecho a la propiedad desde su función social, a un ambiente sano, a la participación ciudadana, a una vivienda digna, al trabajo, al salario mínimo, a la superación de la pobreza, a la salud y a la alimentación, etc.

**Figura 26. Temas que componen los ejes estructurales del PNOT 2012-2040 y PLANOT 2012-2020**



Fuente: PLANOT 2012-2020. Pág. 9.

La figura 26 muestra los temas que componen los tres ejes estructurales<sup>241</sup> de la PNOT 2012-2040 y que se organizan de la siguiente manera:

- Calidad del Hábitat: a) Planificación de asentamientos humanos; b) Vivienda; c) Infraestructura y redes; d) Movilidad y transporte; e) Participación ciudadana; f) Paisaje, áreas verdes, recreativas y espacios públicos;
- Protección y Manejo Ambiental: a) Manejo de cuencas y recurso hídrico; b) Uso y manejo de suelos; c) Diversidad biológica; d) Carbono neutralidad y e) Educación ambiental; y
- Competitividad Territorial: a) Potencial turístico; b) Innovación tecnológica; c) Infraestructura; y d) Gestión pública.

Finalmente, vale destacar la incorporación en el documento de dos aspectos importantes. El primero versa sobre la estructura de los Planes de

<sup>241</sup> Dichos ejes estructurales definen el carácter de las acciones estratégicas planteadas por el PLANOT 2012-2020.

Ordenamiento Territorial a nivel nacional, regional y local (planificación en cascada, propia de la Ley N° 4240), y el segundo trata los mecanismos de gestión que permitirían poner en marcha dicha política. Lamentablemente, el tratamiento dado a ambas secciones es bastante generalista, por ello, como un primer intento de política nacional ha permitido al país dar un importante salto, pero se requerirá de una continuidad técnica y política que permita en el corto plazo su pronta actualización, mejoramiento y mayor definición, por lo menos a nivel del PLANOT 2012-2020.

Con la puesta en marcha del Sistema de Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la PNOT 2012-2040 (SISE-PNOT) y la instauración del Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial (SNOT), bajo la dirección del Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial (CNOT), se incorporaron novedosas figuras al proceso. Sin embargo, el tiempo pasa y aún no se consolida su verdadero papel técnico, legal, político y financiero dentro de la institucionalidad nacional. Estos hechos reducen la capacidad real de cambiar las tendencias comunes del sector, en la línea de consolidar una *"(...) descentralización administrativa, legal y financiera del ordenamiento territorial hacia los gobiernos locales y el fortalecimiento de las federaciones y entes intermunicipales para el abordaje de la planificación de las diferentes regiones del país."* (MIVAH, 2013a: 39).

El PLANOT 2012-2020<sup>242</sup> establece las acciones estratégicas que permiten la materialización y priorización de la política. Con un horizonte a seis años<sup>243</sup>, el Plan se define como un instrumento que guía el quehacer local, regional y nacional en relación con la planificación y el ordenamiento territorial. Además de los ejes estructurales de la PNOT 2012-2040 ya mencionados, incorpora tres nuevos ejes complementarios: a) Construcción de Capacidades Técnicas y Metodológicas en Materia de Ordenamiento Territorial para las Instituciones

---

<sup>242</sup> Se debe destacar que este Plan tiene como ámbito de acción el territorio costarricense continental e insular, por lo que los temas concernientes a la plataforma marítima (Mar Patrimonial y el Mar Territorial) se deben complementar con la Política Nacional del Mar Costa Rica 2013-2028 elaborada por CONAMAR.

<sup>243</sup> Según se expresa en el PLANOT 2014-2020 los siguientes PLANOT tendrán un horizonte de cuatro años, con el fin de darle continuidad a las acciones planteadas con cada nueva administración.



del SNOT, Gobiernos Locales y Organizaciones Comunales Representativas; b) Implementación de Instrumentos de Gestión Territorial y c) Actualización y/o Construcción de una Nueva Normativa en Materia de Ordenamiento Territorial.

Respecto al primer punto se plantean procesos de capacitación y asesoría a los municipios con novedosos temas (riesgos, la introducción de la variable ambiental<sup>244</sup>, cambio climático, sistemas de información geográfica, etc.), aunque llama la atención la falta de incorporación de un componente ligado específicamente al turismo, pese a las implicaciones territoriales que se visualizan en el territorio costarricense. Además, se plantea la creación de un Observatorio Nacional de Ordenamiento Territorial<sup>245</sup> con el fin de promover la investigación e intercambio de datos y la consolidación del Gobierno Digital y el Sistema Nacional de Información Territorial (SNIT) para consolidar un adecuado manejo de la información técnica a nivel territorial.

De forma positiva en el PNOT 2012-2040 y luego a través del PLANOT 2012-2020, se incorporan mecanismos para lograr un avance de las metas a nivel de instrumentos de gestión territorial<sup>246</sup>: de tipo financiero (captura de plusvalía, contribución por valorización, derechos adicionales de construcción y desarrollo, transferencia de derechos para espacio de uso público e impuesto predial progresivo); de gestión del suelo (reajuste de terrenos o integración Inmobiliaria, transferencia de potencial constructivo o compensación, derecho preferente del Estado para la consecución de suelo urbano y enajenación voluntaria y forzosa) y asociación público-privada (consolidación de entidades gestoras), aunque todavía es temprano para ver la materialización y aplicación de este segundo eje en proyectos reales del caso costarricense.

---

<sup>244</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 38). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación del proceso de introducción de la variable ambiental (Decreto Ejecutivo 32967-MINAE-2006)?, evidencia un posición bastante dividida, sin un consenso claro (triple empate).

<sup>245</sup> Con un organismo homónimo a nivel centroamericano.

<sup>246</sup> Según la investigación de base del PEN para el capítulo de 'Armonía con la Naturaleza' *"Estos nuevos instrumentos financieros, en parte ya planteados por el PRUGAM, junto a las Resoluciones Constitucionales se reconocen la necesidad de instrumentar en los planes reguladores estos instrumentos de recuperación de plusvalías para posibilitar la función social de la propiedad."* (Alfaro, 2014:39).

Finalmente, el último eje recuerda la necesidad de contar con un marco normativo coherente y consolidado. Entre otras cuestiones abre el debate hacia la necesidad de crear una LOOT para Costa Rica, la actualización de las guías metodológicas para la formulación de Planes Reguladores, Planes de Manejo de Áreas Silvestres Protegidas (ASP), Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), Planes Reguladores Costeros, Planes de Desarrollo Rural, Planes de Desarrollo Regional, entre otros, con el objetivo de incorporar temas ausentes (pero con una gran vigencia) y a su vez, promover la creación de procedimientos eficientes y ágiles de revisión, tramitación y actualización de los Planes de Ordenamiento Territorial vigentes.

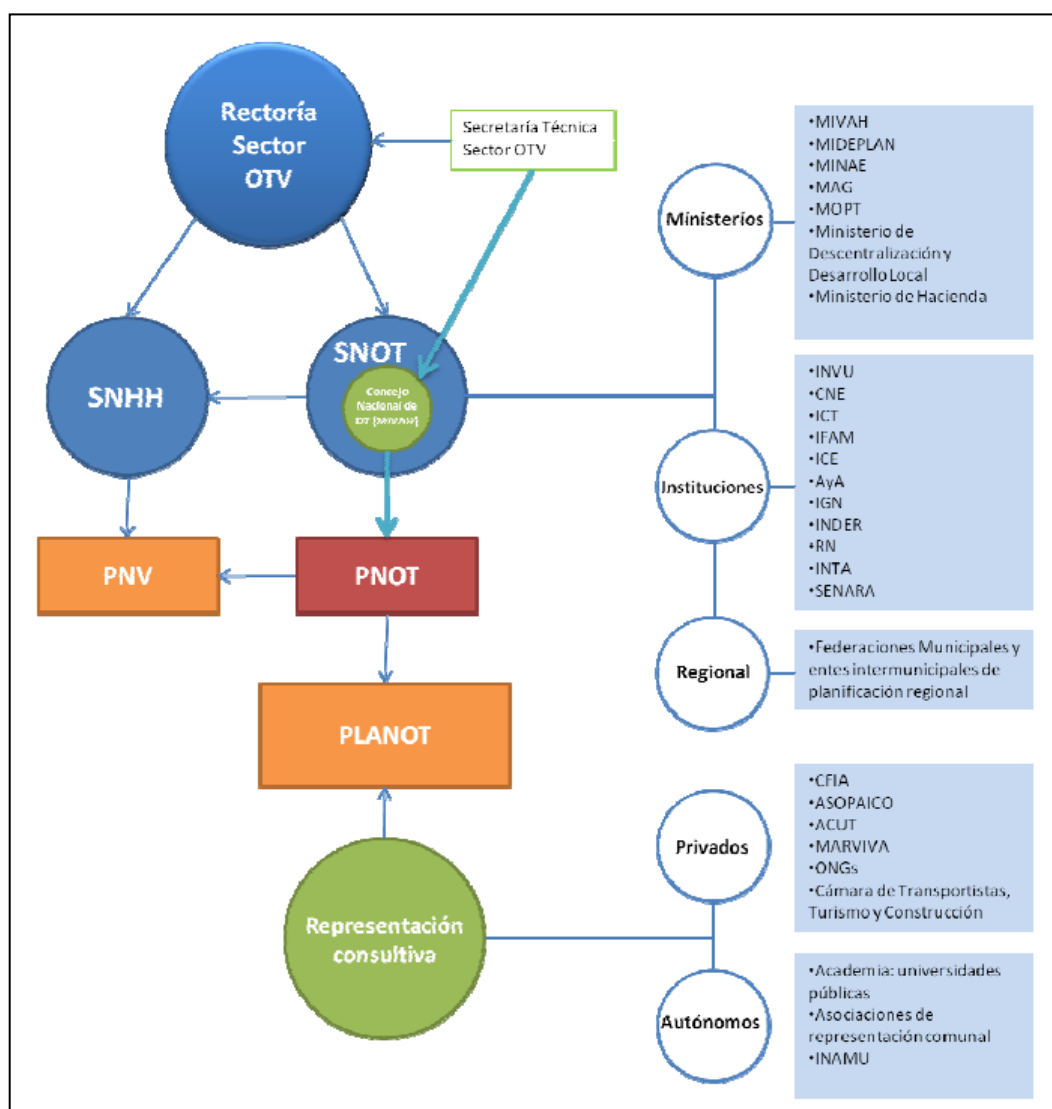
Al formularse el PLANOT 2012-2020 como un subproducto de la PNOT 2012-2040, los temas y lineamientos entre ambos concuerdan directamente. Se añade a través del Plan las acciones estratégicas, los indicadores de gestión, las metas para cada PLANOT y los entes responsables, generando un importante precedente para la coordinación del sector y su evaluación. Sin caer en un optimismo excesivo, obviamente, se requerirá de un seguimiento serio y decidido por parte de los próximos gobiernos, y sobre todo por los encargados de dar seguimiento a cada indicador.

Con la idea de alcanzar un ordenamiento de las actividades productivas en el territorio, varias líneas del PLANOT 2012-2020 hacen mención al respecto. Por ejemplo, el Eje Calidad del Hábitat tiene por objetivo: *“Garantizar en los asentamientos humanos la dotación y el acceso a infraestructura, servicios, redes, movilidad y actividades productivas, que permitan a los habitantes desarrollarse en entornos de calidad física, social y ambiental, con criterio de equidad de género y enfoque de derechos.”* (MIVAH, 2013b:10).

Aunque su contenido es bastante general insinúa la necesidad de que las actividades productivas como el turismo se planifiquen desde un enfoque integral. De forma más definida y como parte del tercer eje: 'Competitividad Territorial' el PNOT 2012-2040 y PLANOT 2012-2020 establecen el tema denominado 'Potencial turístico'. En este se plantean dos puntos clave por trabajar, el lineamiento 23: *“El Estado fortalecerá la gestión sostenible del*

turismo, el turismo comunitario y el agroecoturismo, de manera que el valor ambiental y paisajístico se conviertan en una estrategia competitiva del desarrollo turístico nacional.” (MIVAH, 2013a:35); y el lineamiento 24: “Se promoverá la coordinación intersectorial necesaria para que el desarrollo de infraestructura tenga un vínculo directo con el desarrollo turístico nacional, de manera que se consolide la oferta y demanda actual y se diversifique la oferta turística dentro del territorio.” (MIVAH, 2013a:35).

**Figura 27. Estructura de actuación en la gestión del PLANOT 2012-2020**



Fuente: PLANOT 2012-2020. Pág. 54.

Según lo establecido en el Decreto Ejecutivo N° 37623 – PLAN-MINAET-MIVAH, respecto a la gestión, el SNOT se encuentra conformado por el CNOT, con la

cabeza y soporte técnico del MIVAH más la participación de las principales instituciones vinculados al ordenamiento territorial del sector público, la academia, las ONG's, la sociedad civil y las cámaras empresariales (figura 27).

Además de esta iniciativa de carácter horizontal, el país cuenta con otras políticas sectoriales que por su impacto a nivel territorial merecen ser señaladas. Específicamente la 'Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2013-2030 (PNVAH) y su Plan de Acción', oficializada mediante el Decreto Ejecutivo N° 38209-PLAN-MIVAH el 7 de marzo de 2014, *"(...) procura impulsar la vivienda adecuada y polifuncional; los asentamientos humanos que promuevan la integración y la cohesión social y el hábitat participativo, inclusivo y sustentable, incorporando los insumos que a lo largo de varios años han sido aportados por múltiples actores sociales, el personal de las instituciones del sector y principalmente, de las propias familias beneficiarias de los programas públicos de vivienda."* (MIVAH, 2014:6). Aunque su conexión a nivel de acciones e institucionalidad con el ámbito turístico es prácticamente nula, sí se promueven estrategias y metodologías de renovación urbana y mejoramiento de barrios considerando el patrimonio cultural, histórico, paisajístico como soporte a la actividad turística.

Por su parte, la 'Política de Estado para el Sector Agroalimentario y el Desarrollo Rural Costarricense 2010-2021' se sustenta en cuatro ejes temáticos: a) competitividad; b) innovación y desarrollo tecnológico; c) gestión en los territorios rurales y agricultura familiar; y d) cambio climático y gestión agroambiental. Se pone en marcha con el objetivo de que el país cuente con un sector agroalimentario posicionado como motor del desarrollo costarricense, inclusivo, moderno, competitivo y responsable ambientalmente. El vínculo turístico se concentra en el apoyo a las ferias agroalimentarias especializadas y el programa de negocios agroambientales.

A nivel de Planes Nacionales con vinculación directa sobre la planificación territorial es necesario mencionar los siguientes casos:

- a) Plan Nacional para la Gestión del Riesgo (PNGR) 2010-2015. Marco estratégico para la aplicación de la política de Gestión del Riesgo:

corresponde a un instrumento de planificación estratégica en busca de alcanzar una política a partir de la articulación integral de los procesos bajo el concepto de un Sistema Nacional de Gestión del Riesgo, de modo que logre delimitar las competencias institucionales, la asignación de recursos, la organización y los mecanismos de verificación y control. Como parte de las instituciones que conforman la consulta sectorial y el Foro Nacional del PNGR 2010-2015 se incorpora al ICT.

- b) Plan Nacional de Transportes de Costa Rica 2011-2035: fue oficializado como política pública sectorial del sector transporte según el Decreto Ejecutivo N° 37738-MOPT. Este corresponde a un instrumento de dirección, coordinación y articulación que orientará las decisiones y acciones del Sector Transporte (MOPT y sus Consejos adscritos, INCOFER, INCOP y JAPDEVA). Dentro de las metas al 2035 plantea un sistema de transporte compatible con el ambiente como medio para potenciar la imagen del país como destino privilegiado para actividades turísticas (con especial mención al segmento ecoturístico).
- c) VI Plan Nacional de Energía 2012-2030: como bien fundamental para el desarrollo económico y social del país, el plan busca disponer de esta en las cantidades requeridas, con oportunidad y al menor precio posible. El Plan se enmarca dentro de la Política Energética Nacional de Estado: 'Hacia un nuevo modelo energético para nuestro país'. A partir el ejemplo del sector turístico busca fomentar el desarrollo de encadenamientos entre la actividad energética y el sector productivo de forma que generen inversión y empleo en las zonas de menor desarrollo.
- d) Plan Nacional de Desarrollo Urbano: aunque su elaboración corresponde al INVU, con el apoyo de MIDEPLAN, el avance en dicha materia ha sido resultado de productos elaborados por la STPNDU<sup>247</sup>

---

<sup>247</sup> A pesar de los productos elaborados por esta STPNDU existen posturas disidentes al respecto, como la expresada por Klotchkov (2013) quien menciona que "(...) desde que fue creada una estructura paralela a la Dirección de Urbanismo del INVU, en 1996, o sea desde hace 17 años, la integración metropolitana y la formulación de los instrumentos necesarios para ello avanzaron muy poco, si no es que, más bien involucionaron hasta la situación de finales de los años setenta del siglo pasado, cuando el país discutía sobre quién y cómo tenía que hacer esos instrumentos."

como brazo técnico del CNPU. Las Fases I y II<sup>248</sup> del PNDU fueron aprobadas oficialmente por la Junta Directiva del INVU en su Sesión Ordinaria N° 5229 del 13 de noviembre del 2002, constituyéndose así en un marco conceptual para el desarrollo urbano. Doce años más tarde se aprueba una nueva fase del PNDU, correspondiente a la Fase III-A, el Plan Regional de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 2013-2030)<sup>249</sup>. Pese a la aprobación de estos instrumentos durante los tres últimos quinquenios el avance del PNDU a nivel nacional ha sido bastante escaso pues aún no se cuenta con su desarrollo para aproximadamente el 96 % del país.

- e) Plan Nacional de Desarrollo Forestal 2011-2020: constituye un instrumento estratégico para orientar el sector forestal del país. Plantea además de las políticas forestales, la identificación de impactos e indicadores con el fin de dar seguimiento y medición a las acciones.

En el caso de los programas, estrategias o proyectos estatales a nivel nacional vinculados con los procesos de planificación territorial nacional se encuentran:

- a) Propuesta de Ordenamiento Territorial para la Conservación de la Biodiversidad en Costa Rica (Proyecto GRUAS II): dicha propuesta “(...) busca mantener muestras representativas de la riqueza natural del país ya sea bajo la modalidad de áreas silvestres protegidas o bajo iniciativas privadas de conservación, relacionando éstas con

---

(Klotchkov, 2013:9). Sin embargo, en consulta sobre la validez de asignación de competencias al CNPU y la STPNDU, la Procuraduría General de la República en dictámenes C-001-2004 y C-047-2005 avaló claramente la legalidad de dichas atribuciones.

<sup>248</sup> La Fase I del PNDU tuvo como principal objetivo “(...) generar una visión compartida sobre el rumbo que debe dársele al desarrollo urbano a nivel nacional en general y en particular del Gran Área Metropolitana.” (STPNDU, 2001: 2); mientras que la Fase II del PNDU “(...) presenta aquellos proyectos integradores de la visión y arranque del proceso (...) se prepara, con la ayuda de todos los sectores y la comunidad internacional, a retomar el camino de la planificación urbana y el ordenamiento territorial, su institucionalidad, su marco jurídico que habrá que estudiar nuevamente, sus reglamentos bajo los nuevos conceptos del desarrollo que se fijen y la interacción y coordinación de sus actores.” (STPNDU, 2002: 2).

<sup>249</sup> Para consolidar esta etapa han sido empleados insumos de dos anteriores procesos denominados Plan PRUGAM 2008-2030 y Plan POTGAM 2011-2030 los cuáles se detallarán con mayor profundidad en la escala regional. Igualmente, su vinculación con la temática turística se reflejará en dicha sección.

*actividades productivas de relevancia nacional o local que sean compatibles con la conservación.” (SINAC-MINAE, 2007:2).* El Proyecto GRUAS I se desarrolló diez años antes (1995-96) correspondiendo a un primer análisis de las necesidades para el mantenimiento y adecuada conservación de la biodiversidad. En sus planteamientos se hace mención al aprovechamiento turístico de estas zonas aunque sin profundizar en los detalles.

- b) Estrategia Nacional de Cambio Climático (ENCC)<sup>250</sup>: es una iniciativa del 2009, desarrollada por el MINAE, que busca responder a una problemática global mediante un planteamiento integral. La Agenda Costarricense está compuesta por seis componentes estratégicos, siendo los principales los de mitigación y adaptación. Los otros, considerados ejes transversales, son: métricas, desarrollo de capacidades y transferencia tecnológica, sensibilización pública, educación y cambio cultural, y financiamiento. Estos elementos se deben ver de forma integral con la Agenda Internacional de la Estrategia Nacional de Cambio Climático. El turismo conforma uno de los sectores de intervención prioritaria para la reducción de las emisiones de GEI.
- c) Plan de Acción de la ENCC: se establecen los grandes hitos para alcanzar las metas país en sectores prioritarios, a saber: Mitigación (Energía, Transporte y Agricultura) y Adaptación (Recursos Hídricos y Agricultura), con el fin de conseguir un modelo de desarrollo bajo en emisiones y resiliente al cambio climático. En relación con el sector turístico se plantean planes de sensibilización y educación en un uso eficiente del recurso hídrico.
- d) Programa País Carbono Neutralidad<sup>251</sup>: se plantean dos formas de participación dentro del Programa País a través de los cuales pueden acceder las organizaciones: (1) Reporte de Inventario de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y (2) Declaración de Carbono

---

<sup>250</sup> Como apoyo a esta iniciativa se oficializó el Programa País Carbono Neutralidad mediante el Acuerdo-36-2012-MINAET publicado en el Alcance Digital N° 79 del Diario Oficial La Gaceta.

<sup>251</sup> El sustento legal de este Programa se encuentra en el Acuerdo-36-2011-MINAET.

Neutralidad con la aplicación de la Norma Nacional (norma voluntaria INTE 12-01-06:2011). En el caso de que una empresa cumpla con los requisitos establecidos esta puede optar por la utilización de la Marca C-Neutral. Además, se abre la posibilidad de desarrollar un mercado doméstico de carbono en el cual las empresas pueden compensar las emisiones que no logren reducir por medio de la compra de Unidades Costarricenses de Compensación (UCC).

- e) Proyecto Pensar en Costa Rica 2025. Una propuesta integral de planificación estratégica de la infraestructura nacional<sup>252</sup>: consiste en una serie de recomendaciones, al Gobierno Central y demás habitantes de la República, elaboradas bajo el auspicio del CFIA. El contenido de la Primera Parte abarca temas como: el recurso hídrico, las obras portuarias, la vialidad y los recursos energéticos; mientras que en la Segunda Parte se desarrollan los temas de ordenamiento territorial y aeropuertos. La conexión turística se muestra principalmente en el desarrollo de la infraestructura de transporte (carreteras, vías férreas y aeropuertos) aunque su peso real en el Proyecto es menor.
- f) Programa de Pago de Servicios Ambientales (PSA)<sup>253</sup>: consiste en un reconocimiento financiero por parte del Estado a los propietarios y poseedores de bosques y plantaciones forestales por los servicios ambientales que éstos proveen y que inciden directamente en la protección y mejoramiento del medio ambiente. El programa es dirigido por FONAFIFO y de conformidad con la Ley N° 7575 Forestal se reconocen como servicios ambientales: la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción), la protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico, la protección de la biodiversidad para su conservación y uso sostenible, científico y farmacéutico, de investigación y de mejoramiento genético, la protección de ecosistemas, formas de vida y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

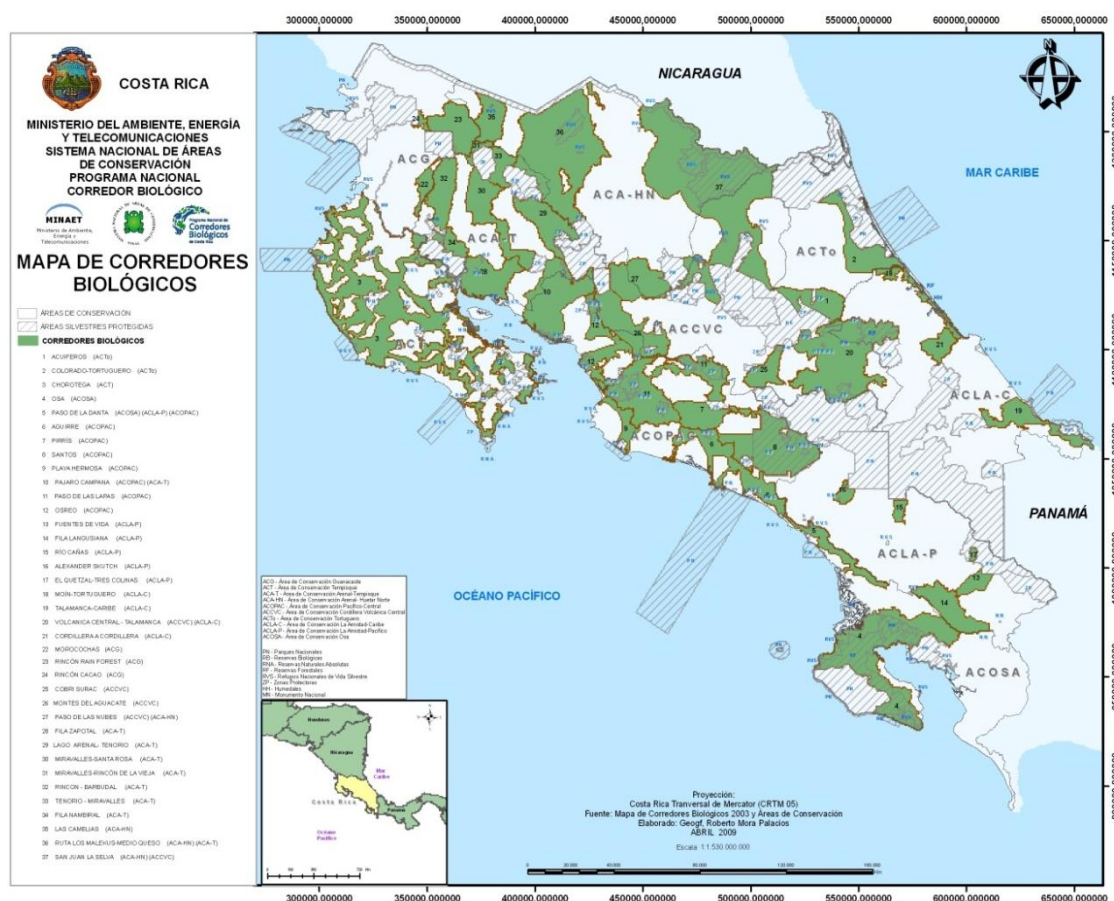
---

<sup>252</sup> Un antecedente cercano de esta iniciativa corresponde al Proyecto 'Costa Rica 2020'.

<sup>253</sup> Más información al respecto en: <http://www.fonafifo.go.cr/psa/>.



### Mapa 2. Corredores biológicos de Costa Rica



<sup>254</sup> En Costa Rica se pone en marcha como producto de la iniciativa Corredor Biológico Mesoamericano. Es una estrategia nacional para la conservación de la biodiversidad y se estableció por Decreto Ejecutivo de la República N° 33106-MINAE del 30 de mayo de 2006. Cuenta con el apoyo del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), el Centro Científico Tropical (CCT), el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) y *The Nature Conservancy* (TNC), junto al SINAC como referente institucional.

Los corredores participantes en el programa (mapa 2) tendrán prioridad en la definición de las políticas y estrategias institucionales de conservación, en especial, el pago por servicios ambientales.

- h) Programa Nacional de Calidad Ambiental 2010-2015<sup>255</sup>: desde el 2008 se desarrolla por la Dirección de Gestión de Calidad Ambiental (DIGE-CA) del MINAE, consiste en una propuesta de plataforma organizativa denominada Sistema Interinstitucional de Protección Ambiental (SIPA) y una propuesta de Plan de Acción para la protección del medio ambiente a través de la articulación de esfuerzos. Sus ejes temáticos son: recurso hídrico, suelo, aire, residuos sólidos, sustancias químicas, biodiversidad e impacto al paisaje; y como ejes transversales están: educación ambiental, vulnerabilidad y riesgo, cambio climático, competitividad y participación ciudadana. La relación con la temática sectorial turística se muestra en un nivel secundario<sup>256</sup>, ya que, el ICT se incluye en el segundo nivel de actores.

Finalmente, como cierre de esta sección, es necesario dejar en evidencia una problemática que se visualiza en la escala regional, subregional y principalmente local. Un problema país centrado en el restringido desarrollo que hasta el momento han alcanzado los instrumentos de planificación, indistintamente de la escala. Esta situación deja en evidencia el desarrollo de la planificación y ordenamiento territorial en Costa Rica y a su vez condiciona claramente las posibilidades de desarrollo de su población (García y Porras, 2013).

En anteriores ocasiones, informes de la CGR (Informe N° 94/99<sup>257</sup>; DFOE-SM-11-2003<sup>258</sup> y DFOE-AE-IF-06-2012<sup>259</sup>), la Defensoría de los Habitantes<sup>260</sup> y el PEN (XVII

---

<sup>255</sup> Un mayor detalle sobre este programa se encuentra a disposición en: <http://www.digeca.go.cr/>.

<sup>256</sup> Como parte del primer nivel de actores (Consejo Coordinador) participan los ministros de instituciones como: MINAE, Ministerio de Salud, MAG, MOPT y MIDEPLAN; más la Secretaría Ejecutiva en Calidad Ambiental (DIGECA).

<sup>257</sup> 'Informe de un estudio sobre planificación urbana y permisos de construcción efectuado en la Dirección de Urbanismo del INVU', de la CGR (1999).

<sup>258</sup> 'Evaluación sobre la gestión del desarrollo urbano en Costa Rica', de la CGR (2003).

y XIX Informe Estado de la Nación) han llamado la atención sobre este problema sin que hasta el momento se haya alcanzado una solución efectiva.

Aunque la Ley N° 4240 le confiere al MIDEPLAN y al INVU la obligación de velar por la planificación urbana (nacional o regional), la verdad es que después de 47 años sigue ausente un Plan Nacional de Desarrollo Urbano que cubra la totalidad del país. Informes como el N° 94/99 de la CGR, con casi tres lustros, llama fuertemente la atención sobre esta problemática, al indicar que el INVU no había elaborado el PNDU, sino que *“(...) se ha dedicado, con mayor énfasis, a otorgar permisos de construcción y de uso de suelo, y a brindar asesoría a las municipalidades”* (CGR, 1999:38). El mismo informe también critica que aunque se haya logrado aprobar el Plan GAM de 1982 (de escala subregional), a dicho Plan no se le brindó una continuidad adecuada.

El más reciente Informe DFOE-AE-IF-06-2012 de la CGR llamó nuevamente la atención sobre la ineficaz implementación del cronograma para el cumplimiento de las fases del PNDU, así como la débil gestión para actualizar el Plan GAM de 1982<sup>261</sup> y poner en marcha las siguientes fases del PNDU: III-B (Eje Interoceánico Central, Huetar Atlántico y Pacífico Central), III-C (Planes de Ordenamiento Territorial de las Subregiones Huetar Norte, Brunca y Chorotega) y III-D (Planes Reguladores Urbanos Cantonales Costeros y Subregionales).

Recientemente fueron publicados los ‘Resultados del Índice de Gestión Municipal del período 2013’ (DFOE-DL-IF-7-2014), en ellos se vuelve a poner la mirada sobre la poca cobertura en planificación del territorio a escala local mediante la figura de los planes reguladores. Se enumeran como los principales retos para alcanzar dicho objetivo el costo económico del proceso, la especialización necesaria para su realización y el tiempo que conlleva ejecutar sus fases hasta la publicación definitiva en el Diario Oficial La Gaceta para su respectiva entrada en vigencia.

---

<sup>259</sup> ‘Informe acerca de la gestión del INVU en la implementación del PNDU’, de la CGR (2012).

<sup>260</sup> A través de sus Informes Anuales, especialmente su vinculación con temas de participación ciudadana, gestión del riesgo y su impacto en la atención de emergencias, recurso hídrico y zona marítimo terrestre.

<sup>261</sup> Finalmente, su actualización se publicó en 2014.

A este aspecto es necesario agregar la gran disparidad en la gestión municipal presente en el país, especialmente en términos económicos, de recursos humanos y en el uso de herramientas para la planificación. Sin duda, el país se enfrenta a un problema que cada día sigue aumentando su conflictividad y sobre todo, agravando las ya de por sí frágiles condiciones del territorio costarricense. Por ello, iniciativas como el reciente Decreto Ejecutivo N° 38782-MINAE-MAG-MIVAH-MIDEPLAN 'Reglamento para agilizar las acciones de revisión y aprobación de Planes Reguladores Locales y Costeros', vigente desde el 2 de febrero de 2015, generan un síntoma esperanzador para la búsqueda de resolución de conflictos respecto a la integralidad del aparato institucional nacional, procesos de planificación sin concluir y choques del marco técnico, normativo y procedimental.

## 7.2. Con énfasis en la planificación sectorial turística

Corresponde a este apartado presentar aquellos impulsos que ambos países han tenido desde la Administración Pública en materia de planificación sectorial turística, además de un breve acercamiento histórico a las políticas, planes y programas desarrollados, con especial énfasis en aquellos actualmente vigentes.

En el caso de España la vinculación a nivel estatal con la industria turística se remonta a principios del siglo XX. Bayón y Fernández (1999) al referirse al primer medio siglo del turismo español divide la historia en cuatro períodos: Comisión Nacional del Turismo (1905-1911), Comisaría Regia del Turismo (1911-1928), Patronato Nacional del Turismo (1928-1936) y Dirección General de Turismo (1938-1951), todos en un período histórico bastante turbulento y bajo un turismo más de corte elitista.

*"A finales de los años cuarenta ni el urbanismo, ni la ordenación territorial, ni la planificación socioeconómica se habían visto significativamente afectadas por el fenómeno turístico."* (Costa y Jiménez, 1999:465). La década de los cincuenta supuso un decisivo cambio de un fenómeno de minorías a un fenómeno de masas, hasta alcanzar un período de consolidación a partir de los sesenta. La creación de organismos desde la Administración Pública como

el Ministerio de Información y Turismo (1951) y la Comisaría del Plan de Desarrollo (1962) situaron al turismo como un sector económico singular. Pero a su vez, la creciente afluencia de turistas extranjeros empezó a mostrar la necesidad de espacios urbanizados para atender esta pujante demanda (Sola, 2005).

Posterior al Plan de Estabilización (1959) <sup>262</sup>, surge el contexto para la implantación de tres<sup>263</sup> Planes de Desarrollo Económico y Social durante los períodos 1964-1967, 1968-1971 y 1972-1975, de planificación indicativa, apertura exterior y de concepción macroeconómica (Ivars, 2003). El papel del turismo, dentro de dichos planes, en un inicio era el de maximizar los ingresos de divisas producidos a partir de esta actividad económica y de promoción del fenómeno; aunque lentamente se fueron incorporando aspectos ligados específicamente a temáticas urbanísticas y territoriales, como con la citada Ley 197/1963 o la búsqueda de consenso con la Ley del Suelo de 1956.

La proyección de un crecimiento cuantitativo y de mayores ingresos de divisas flexibilizó en muchos casos las trabas urbanísticas, produciendo efectos con un alto grado de irreversibilidad. Ivars (2003) pone como ejemplo de las tendencias desarrollistas de la época factores como: el desinterés municipal por planificar, el establecimiento del planeamiento posterior a las actuaciones, edificación en suelo rústico, la utilización de figuras parciales sin un planeamiento superior, políticas municipales alentadoras del desarrollo, expansión inmobiliaria rápida y desordenada marcada por un contexto de oferta y demanda con permisividad administrativa y un escaso desarrollo de planes con carácter supramunicipal. Pese a ello, durante el período de los Planes de Desarrollo Económico y Social se realizaron los primeros programas de actuación en materia de infraestructura (aeropuertos y carreteras) y

---

<sup>262</sup> El Plan Nacional de Estabilización Económica consistió en un conjunto de medidas económicas con el objetivo de estabilizar y liberar la economía española, rompiendo con la política de autarquía del franquismo, con ello inició una época de crecimiento económico del país.

<sup>263</sup> Pese a que iniciaron los trabajos para la elaboración de un IV Plan Nacional de Desarrollo (1976-1979) este nunca logró su entrada en vigor ante el cambio político institucional acaecido en España.

servicios comunitarios, así como el establecimiento de directrices básicas para el correcto funcionamiento de los establecimientos e infraestructuras turísticas.

Durante el periodo 1977-1982 desde la Secretaría de Estado de Turismo se iniciaron trabajos propios de ordenación del turismo, como son los 'Planes de aprovechamiento de los recursos turísticos', los 'Planes de ordenación de la oferta turística de los municipios costeros' y los 'Planes de ordenación de la oferta turística de las provincias' (Sola, 2005). Estos planes intentaron iniciar el cambio de un planeamiento centrado en los Planes de Desarrollo hacia líneas más cercanas a la ordenación territorial. Ivars (2003) describe esta coyuntura histórica de grandes desencuentros entre la política y la planificación turística; la política nacional se dirigía con fines macroeconómicos y una evidente descoordinación con otras esferas competenciales y la política local, inspirada en este actuar, promovía la implantación turística en el territorio dentro de un espíritu plenamente desarrollista. Además, se mostró una escasa articulación entre las figuras de planeamiento existentes en su momento (planes turísticos provinciales y Planes Directores Territoriales de Coordinación).

Con la promulgación de la Constitución Española de 1978 y el proceso de asunción de competencias por parte de las autonomías se evidenció un primer período de políticas turísticas expansivas centralizadas desde el Gobierno Español y que dan paso a la coordinación de nuevas actuaciones en materia de turismo desde las CCAA, en un intento por dar predominio a las políticas de diferenciación de la oferta turística bajo atributos de calidad, sostenibilidad y un mayor énfasis territorial; aunque de acuerdo con los resultados actuales, aún queda mucho por hacer en la línea de alcanzar un apropiado tratamiento territorial de la actividad turística.

Después de un período de vacío en la planificación sectorial turística<sup>264</sup> durante los años ochenta, paralelo al proceso de realización de los Planes Turísticos a partir de los años noventa por las Consejerías y Direcciones

---

<sup>264</sup> Desde el Estado se evidencia un repliegue institucional de la política turística, con reducción de sus presupuestos y nivel administrativo (Ivars, 2003). Eso sí, se realizaron diferentes estudios especializados en favorecer el entendimiento del sector.

Generales de Turismo de las CCAA, surgen en democracia<sup>265</sup> los primeros planes nacionales de turismo desde la Administración General del Estado, hasta llegar al vigente Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015. A continuación se presenta un breve esbozo de cada uno de ellos inspirados en la coordinación y cooperación estatal hacia las políticas autonómicas y locales:

- a) Libro Blanco del Turismo Español (1990): como documento no vinculante, su objetivo fue crear un análisis y diagnóstico del sector turístico español, identificar sus puntos fuertes y débiles, destacar los principales problemas y retos, así como definir las líneas estrategias de actuación a medio plazo (SGT,1990). Dejó claro que, como instrumento, sirve a las distintas Administraciones en función de las características propias de cada territorio, definiendo un nuevo marco territorial para la política turística en colaboración de los agentes públicos y privados.
- b) Plan Marco de Competitividad del Turismo Español 1992-1995 (Plan FUTURES I): su objetivo consistió en establecer estrategias para consolidar la fuerte capacidad competitiva del turismo dentro de la economía española facilitando la participación público-privada. Desarrolló diferentes planes<sup>266</sup> y programas centrados en la calidad, la formación de los recursos humanos, la introducción de nuevas tecnologías, la diversificación de productos y la definición de zonas de excelencia turística. Para ello, utilizó la concesión de incentivos (SGT, 1993).
- c) Plan Marco de Competitividad del Turismo Español 1996-1999 (Plan FUTURES II): esta nueva fase <sup>267</sup>, de mayor profundización en las

---

<sup>265</sup> A este importante cambio y a las modificaciones en la estructura administrativa nacional como factores internos, se deben apuntar otras situaciones exógenas que también influyeron notablemente en la evolución de la política turista, entre ellas: el ingreso de España a la Comunidad Europea (integración monetaria y económica), la implantación de las distintas políticas comunitarias, los beneficios de los Fondos Estructurales, etc.

<sup>266</sup> Entre los planes operativos para desarrollar el Plan Marco estaban: el Plan de Coordinación y cooperación institucional, el Plan de modernización e innovación turística, el Plan de nuevos productos turísticos, el Plan de promoción, marketing y comercialización y el Plan de excelencia turística. Ivars (2003) destaca un claro predominio de la política promocional en los presupuestos de dichos planes.

<sup>267</sup> Paralelamente, se desarrolla el 'Plan de Estrategias y Actuaciones de la Administración General del Estado en Materia Turística' (1997).

relaciones de las Administraciones Públicas con el sector privado, dio continuidad a su predecesor y reformuló su planteamiento dando énfasis a la definición de un nuevo modelo cuyos criterios de desarrollo se asientan sobre la coordinación, la sensibilización, la corresponsabilidad y el trato de algunos principios rectores como la sostenibilidad (Proyecto Municipio Verde <sup>268</sup> ). Los incentivos se distribuyeron entre las CCAA aunque, ciertamente, estos fueron escasos en comparación con los objetivos inicialmente previstos (Ivars, 2003). Paralelamente, destacó la puesta en marcha de los Planes de Excelencia y Dinamización Turística y la mejora de la información estadística.

- d) Plan Integral de Calidad del Turismo Español 2000-2006 (PICTE): el principio de calidad se estableció como el eje vertebrador en unión a la cooperación institucional. Se orientó fundamentalmente en la asignación de fondos económicos para el desarrollo de sus actuaciones. Para poner en marcha los objetivos generales del plan y sus programas<sup>269</sup>, el Estado dispuso de una serie de organismos de cooperación como la Conferencia Sectorial de Turismo (Estado y CCAA), la FEMP (administración local), el Consejo Promotor de Turismo y el Observatorio de Turismo (público-privado). Además de los planes iniciados por FUTURES I y II, se trabajó en la definición de modelos de

---

<sup>268</sup> Este proyecto busca diseñar una estrategia para la planificación y desarrollo de los destinos turísticos con base en el análisis del impacto de la actividad, asegurando su crecimiento de forma compatible con el respeto de los valores naturales. Se trata de asegurar una oferta de calidad turística respetuosa con el entorno. Para obtener un mayor detalle al respecto se recomienda consultar la 'Guía de gestión medioambiental para municipios turísticos: Proyecto Municipio Verde' (1998) de la Dirección General de Turismo, en colaboración con la FEMP. Este programa de Calidad en Destinos posteriormente recibió el nombre de 'Municipio Turístico Sostenible'.

<sup>269</sup> Entre los programas del PICTE 2000-2006 destacan los siguientes: Calidad en los destinos turísticos, Calidad en los productos turísticos, Calidad en los sectores empresariales, Formación de calidad, Desarrollo e innovación tecnológica, Internacionalización de la empresa turística, Cooperación internacional, Información estadística y análisis económico, Promoción, Apoyo a la comercialización exterior. Aunque se reconoce la importancia de asegurar la sostenibilidad en los desarrollos turísticos, como se puede comprobar no existe ningún programa orientado específicamente a tal fin.



'Gestión integral de destinos turísticos' y en la creación del Instituto de la Calidad Turística Española (ICTE).

- e) Plan del Turismo Español Horizonte 2020: se desarrolló a través del Plan 08-12 (operativo). Para su definición se establecieron tres fases: el documento base, la participación y debate y la elaboración del documento estratégico, con una amplia participación de actores. La sección 'diagnóstico y retos del sistema turístico español' destaca que el desarrollo económico de España no hubiera sido posible sin la aportación del turismo y su papel fundamental en la balanza de pagos y apertura del país al exterior, aunque también admite como un problema país la concentración de la oferta turística en el litoral, pues centra la acción en los grandes flujos del turismo de masas bajo el producto de sol y playa, con fuertes dosis de estandarización y un elevado nivel de estacionalidad. Expresa como:

*"El modelo aplicado tradicionalmente no se ha adaptado a los nuevos requerimientos de la demanda y no se ha trasladado adecuadamente a los planes territoriales y urbanísticos. Las propias carencias de los sistemas de planificación territorial han propiciado un aprovechamiento desordenado en la proximidad a las costas."* (SGT, 2007:20).

Por ello, entre los retos para el futuro turístico que permitan superar estos problemas, plantea: *"Mejorar las metodologías y herramientas de soporte a la planificación turística y su traslación a la ordenación territorial y urbanística"*. Dar solución a esta situación es de suma importancia, ya que la inadecuada planificación ha traído consigo una utilización intensiva del territorio (turismo residencial) y de los recursos, situación que afecta directamente al valor e imagen del producto.

En otro punto, el Plan ve necesario mejorar el entorno competitivo debido a que un excesivo peso promocional de las políticas turísticas fomenta *"(...) que se descuide la planificación, ordenación y desarrollo del producto. Las numerosas normativas tanto generales como turísticas afectan a los distintos subsectores del turismo y determinan un marco legislativo complejo y heterogéneo."* (SGT, 2007:30).

El plan defiende la necesidad de consolidar un nuevo ciclo turístico en clave de sostenibilidad a través de la gobernanza de sectores comprometidos con el turismo, la sociedad, el patrimonio cultural y natural y la mitigación y adaptación al cambio climático. Para lograrlo define cinco ejes clave articulados en el Plan del Turismo Español 08-12 a través de diversos programas (Figura 28).

Merece la pena hacer un breve apunte sobre el eje: 'Sostenibilidad del modelo', puesto que incide de forma directa sobre los objetivos de esta investigación. Se plantearon cuatro programas con sus respectivas líneas de acción: 1) *Turismo, medio ambiente y sociedad*, 2) *Planificación y gestión de los destinos turísticos*, 3) *Recualificación de destinos turísticos maduros* y 4) *Desestacionalización y reequilibrio socioterritorial*. En conjunto, se busca, a través del impulso a los procesos de planificación y gestión, la asunción de compromisos hacia la sostenibilidad, el desarrollo de modelos adaptados a diferentes tipologías y una revalorización de los recursos que permitan fomentar el equilibrio socioterritorial bajo la corresponsabilidad público-privada y la participación social.

**Figura 28. Ejes y programas del Plan del Turismo Español 08-12**



Fuente: Plan de Turismo Español Horizonte 2020, elaborado por SGT (2007). Pág. 95.

A partir de 2012 se encuentra vigente el 'Plan Nacional e Integral de Turismo (PNIT) 2012-2015'. A pesar de elaborarse dentro de un contexto económico convulso, este plan defiende el liderazgo mundial de España en turismo y coloca al sector como un eje estratégico para la recuperación económica. Se nota un cambio bastante drástico en el espíritu del plan, pues su antecesor mostraba abiertamente planteamientos dentro de una coyuntura posterior al pinchazo de la burbuja inmobiliaria, mientras que este nuevo instrumento da líneas hacia el crecimiento y la generación de recursos. Como conjunto de medidas, el plan busca impulsar la competitividad<sup>270</sup> de las empresas y destinos, renovar el liderazgo mundial del país en las próximas décadas y contribuir a la generación de riqueza, empleo y bienestar de los ciudadanos.

Sin embargo, destaca la pérdida de competitividad a la que se encuentra sometido el sector turístico español. Para contrarrestar esta situación, las características diferenciales a las que apunta el PNIT 2012-2015 son: definir una visión nacional de España como destino que compite con otras naciones, el carácter integral sobre otras temáticas, el enfoque estratégico y operativo, y el control, coordinación y medición de resultados. Generar valor diferencial para el turista es el ideal al que aspira, en el que todos los recursos culturales, naturales, empresariales y de servicio público estén a disposición del turista.

Una vez establecida la visión de conjunto para el Destino España (Figura 29), para alcanzar la visión deseada, el PNIT 2012-2015 establece una serie de objetivos para el sector turístico, a saber: 1) *Incrementar la actividad turística y su rentabilidad*, 2) *Generar empleo de calidad*, 3) *Impulsar la unidad de mercado*, 4) *Mejorar el posicionamiento internacional*, 5) *Mejorar la cohesión y notoriedad de la marca España*, 6) *Favorecer la corresponsabilidad público-privada* y 7) *Fomentar la desestacionalización del turismo*.

---

<sup>270</sup> Como una de las medidas del PNIT 2012-2015 se ha elaborado por parte del Instituto de Turismo de España un Plan Estratégico de Marketing 2014-2015, su objetivo es priorizar la inversión por mercados y, dentro de estos, definir productos y segmentos.

**Figura 29. Fortalezas y debilidades asociadas a la visión del destino España**

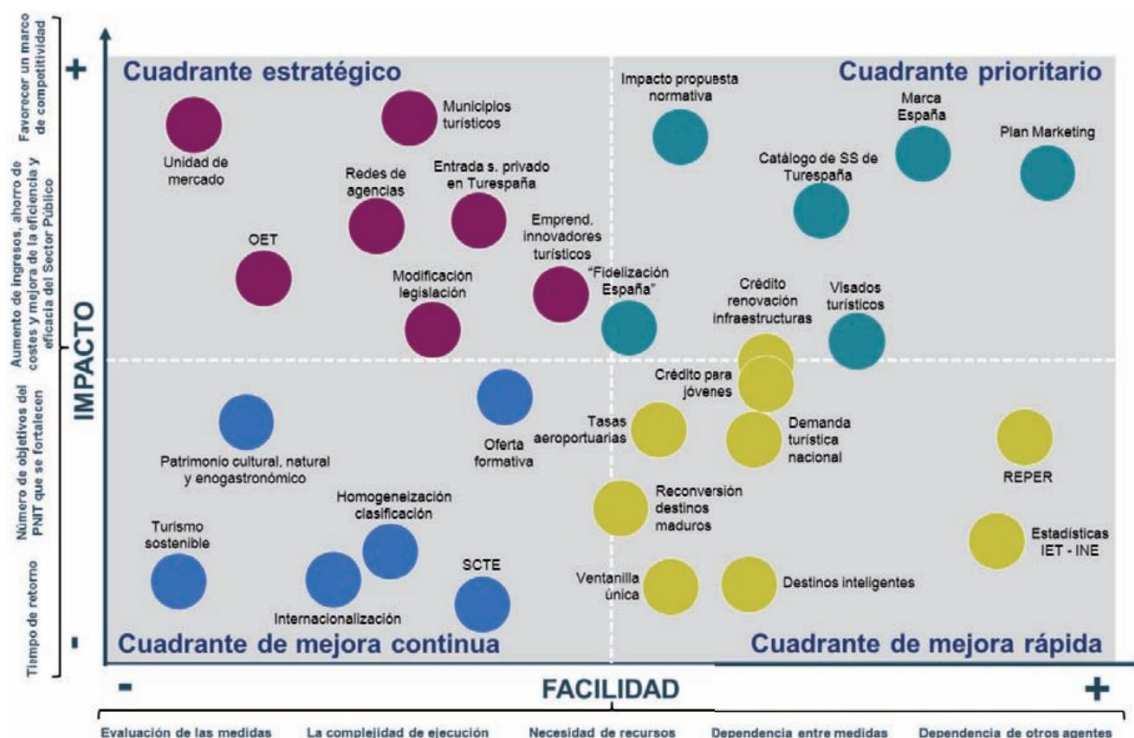


*Fuente: Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015, elaborado por la SET (2012). Pág. 26.*

Estos objetivos se acompañan de un paquete de medidas específicas y de tres instrumentos que buscan impulsar el conocimiento, el emprendimiento y la formación, mejorar la oferta turística y diversificar la demanda. Las medidas contempladas en el PNIT 2012-2015 son muy heterogéneas, pues presentan distintos horizontes temporales, recursos de diferente cuantía y un distinto grado de implicación de los agentes. Por ello, plantea la necesidad de definir una priorización de las medidas en función de la facilidad en su implantación y del impacto que pueda traer su aplicación (figura 30).

Como reflexión final sobre este plan, destacar la ausencia de un tratamiento más evidente de los asuntos territoriales ligados al sector turístico. No se concretan medidas específicas en cuanto a la planificación de los destinos turísticos y la conexión con instrumentos de planificación territorial y urbanística. Esta situación lo aleja de la integralidad buscada en sus objetivos, y dificulta la concreción de medidas en busca del desarrollo sostenible.

Figura 30. Matriz de priorización de medidas



Fuente: Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015, elaborado por la SET (2012). Pág. 112.

Quizás, dentro de la visión de destino España, el punto que más se acerca a estos aspectos sea el de 'Oferta y Destinos' (analizado desde un punto de vista de producto y recurso turístico), pues se habla de buscar una gestión más eficaz de los recursos turísticos a lo largo de todo su ciclo y evaluar constantemente los destinos desde la calidad, la diversidad, la accesibilidad, la sostenibilidad y la gestión.

Medidas como: Apoyo a la reconversión de destinos maduros, Apoyo a los Municipios Turísticos, Evolución del Sistema de Calidad Turístico Español, Puesta en valor del patrimonio cultural, natural y enogastronómico y Fomento del turismo sostenible con el medio ambiente son algunos de los temas directamente implicados con aspectos territoriales pero sin embargo, carecen de una mayor vinculación operativa con los instrumentos territoriales. Prevalece un carácter economicista, de aumento de rentabilidades y de mejora administrativa de la actividad, que posiblemente ayuden en el corto plazo con la mejora y recuperación económica pero dificulten la sostenibilidad y calidad integral del sector en el largo plazo.

En relación con las experiencias y productos turísticos, desde la Administración General del Estado se han desarrollado varios planes, entre ellos:

- a) Plan Integral de Turismo Rural 2014: entiende el turismo rural como la actividad turística en un entorno rural o natural no masificado. Como producto busca: generar riqueza y dinamizar las áreas geográficas con un menor flujo turístico o económico, integración territorial, distribución temporal de los flujos de demanda, diversificar las actividades económicas, etc.
- b) Plan Sectorial de Turismo de Naturaleza y Biodiversidad 2014-2020: se centra en reforzar las sinergias positivas entre la conservación de la biodiversidad y el turismo de naturaleza sostenible como actividad económica, generadora de ingresos y empleo, de forma que integre la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad. Busca una conexión directa con la Red Natura 2000.

Finalmente, se detallan algunas de las estrategias y programas orientadas específicamente a la calidad y sostenibilidad turística como herramientas de diferenciación del producto turístico a nivel nacional e internacional.

- a) Sistema de Calidad Turístico Español (SCTE)<sup>271</sup>: es una iniciativa del sector empresarial, en apoyo del Estado, orientada a facilitar a las empresas del sector turístico español una herramienta metodológica que les permita mantener y mejorar su posición competitiva a través de unos estándares normalizados. Supone básicamente el desarrollo de una metodología común para todos los subsectores turísticos que están implicados en la mejora de la calidad y sostenibilidad de sus productos y servicios. Además, busca conseguir el reconocimiento de la imagen de marca de España como destino de calidad (Marca Q de Calidad

---

<sup>271</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 101). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación del Sistema de Calidad Turístico Español (SICT) en Sectores, Destinos, Productos y Buenas Prácticas?, evidencia un predominio de respuesta en la opción 'medio'. Sin embargo, no es una tendencia clara puesto que las opciones 'medio alto' y 'medio bajo' obtuvieron respectivamente un 17 % y 23 %, con un alto porcentaje de respuesta (17 %) en la categoría 'Ns/Nc'.

Turística Española<sup>272</sup>). El SCTE se compone de diversos ámbitos entre los que destacan: Sectores, Destinos, Anfitriones<sup>273</sup> e Internacional.

- b) Planes en destinos turísticos<sup>274</sup>: son instrumentos de participación conjunta entre los diferentes niveles de la Administración, nacen como respuesta al declive detectado en diferentes destinos turísticos maduros a principios de los noventa (principalmente de sol y playa)<sup>275</sup>.

Los Planes de Excelencia Turística (PET) (vigentes entre 1992-2006) tenían el objetivo común de aumentar la calidad de los servicios turísticos del destino, optimizar el medio urbano y natural del municipio, ampliar y mejorar la oferta complementaria, poner en valor los recursos turísticos, crear nuevos productos y sensibilizar e implicar a la población y a los agentes locales en la cultura de calidad. A partir de 1996 se crean los Planes de Dinamización Turística (PDT) (vigentes hasta 2006) con la misión de ayudar a los destinos con un turismo incipiente para la puesta en valor y el uso turístico de los recursos, diseño de políticas y estrategias de producto, coordinación y fortalecimiento del tejido empresarial, etc.

Posteriormente, a partir de 2006, la diferenciación entre ambas líneas de planes desaparece y se configuran los denominados Planes de Dinamización del Producto Turístico (PDPT); estos son un instrumento de actuación sobre la oferta turística de un destino, haciendo hincapié sobre los criterios de calidad y sostenibilidad. En 2009 aparecen los Planes de Competitividad Turística (PCT), estos buscan una especialización renovada e innovadora de los destinos turísticos, centrándose en la oferta de un producto turístico concreto y

---

<sup>272</sup> La "Q de Calidad Turística" es otorgada por el Instituto para la Calidad Turística Española (ICTE), entidad encargada de certificar, administrar y velar por el uso de la marca.

<sup>273</sup> Se divide en dos subprogramas: SCTE Capital Humano-Cultura del Detalle y SCTE Embellecimiento o Destino en Detalle.

<sup>274</sup> De acuerdo con los datos históricos puestos a disposición en la WEB del Instituto de Turismo de España, entre 1993-2014 se desarrollaron un total de 263 planes con la siguiente distribución: 85 Planes de Excelencia Turística, 96 Planes de Dinamización Turística, 52 Planes de Dinamización del Producto Turístico y 30 Planes de Competitividad Turística.

<sup>275</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 102). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación de los planes en destinos turísticos?, evidencia un empate en las respuestas a las categorías 'medio alto' y 'medio', sumando entre ambas un 70 % del total de respuestas.

diferenciador, que genere valor añadido para el destino, diversifique la oferta y desestacionalice los flujos turísticos.

- c) Bandera Azul<sup>276</sup>: es un galardón y un sistema de certificación de la calidad ambiental (etiqueta) creado y gestionado por la Fundación para la Educación Ambiental (FEE) desde 1987. Promueve y premia la participación en iniciativas ambientales voluntarias de las autoridades municipales, la población local y visitante y los agentes del sector del turismo. En España el programa está a cargo de la Asociación de Educación Ambiental del Consumidor (ADEAC) con el fin de velar por el cumplimiento de estándares en temas como accesibilidad, seguridad, servicios, calidad de las aguas, información, gestión y educación ambiental y respecto a la legislación. En 2014 se consiguieron un total de 681 'banderas azules' (573 a playas y 108 a puertos deportivos).
- d) Sistema de Adhesión a la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS)<sup>277</sup>: su finalidad es promover el desarrollo del turismo en clave de sostenibilidad en los espacios naturales protegidos europeos. No es un sistema de certificación normalizado, por lo que más bien busca la motivación y el voluntarismo de los actores implicados. Corresponde a una iniciativa de la Federación EUROPARC y en la actualidad se encuentran adheridos a este proyecto 38 espacios naturales protegidos españoles, siendo el país europeo con mayor representatividad. Esta iniciativa mantiene un apoyo e interés de la Secretaría de Estado de Turismo en apostar por la creación de productos turísticos de naturaleza (Club de Producto de Ecoturismo en España<sup>278</sup>). La I Fase: 'Acreditación de espacios naturales protegidos' se puso en marcha desde el 2001,

---

<sup>276</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 105). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación de la Bandera Azul?, evidencia un predominio de respuesta en las categorías 'medio alto' y 'alto', con un 32 % y un 23 % de respuesta respectivamente.

<sup>277</sup> Un mayor detalle al respecto se encuentra disponible en la 'Guía para la adhesión de las empresas turísticas a la Carta Europea de Turismo Sostenible en espacios protegidos' (EUROPARC-España, 2010), así como en la web: <http://www.redeuroparc.org/>.

<sup>278</sup> El ente gestor del Club de Producto de Ecoturismo en España es la Agrupación Empresarial Innovadora TUREBE (Ecoturismo Responsable en la Biosfera), y la imagen y la Web del producto (Soyecoturista.com).



siendo el territorio quien recibe la acreditación de la CETS. En la II Fase: 'Adhesión de las empresas turísticas' se han adherido al proyecto español más de 300. Finalmente, se ha abierto una III Fase dedicada a las 'Agencias de viajes'.

En el caso costarricense ya desde 1960 con la Ley N° 2706 de Industria Turística, derogada por la Ley N° 8694 de Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional del 11 de diciembre del 2008, el país ha mantenido un alto interés en esta actividad productiva, con una clara priorización sobre otros sectores.

A pesar de la inexistencia de una política turística bajo la oficialización de un documento que permita dar integralidad a la temática, un soporte temporal y la organización intersectorial, el ICT como institución rectora en la materia ha intentado centrar el concepto de sostenibilidad como factor de diferenciación, bajo prácticas nacionales de Turismo Sostenible plasmadas finalmente a través de los planes, programas y estrategias de comercialización.

Con el paso de los años, principalmente en las últimas tres décadas, la política turística dentro del marco de la Administración Pública ha adquirido un posicionamiento cada vez mayor, en parte por el grado de importancia que juega dentro de la economía nacional y por el efecto multiplicador reflejado en otros sectores. Sin embargo, también se requiere una revisión en profundidad de sus implicaciones sobre el territorio y las políticas de acompañamiento dictadas en este sentido hasta la fecha. La espontaneidad característica de los procesos de oferta y demanda turística en el país ha obligado a la construcción de políticas, planes y programas que den respuesta a las distintas coyunturas, en muchas ocasiones producto de la improvisación, la descoordinación o simplemente bajo objetivos de corto plazo.

Según Martínez del Vas (2009) cuando hablamos de políticas turísticas estatales estas van orientadas principalmente a dos aspectos: el primero, centrado en el incremento económico y crecimiento de la actividad, mientras que el segundo tema se refiere específicamente a las actuaciones sobre el

territorio como base para el desarrollo de la actividad. En palabras de Velasco (2004), como mínimo al dictar una política turística esta debe contar con una institución pública que la elabore y a su vez le dé seguimiento, definiendo así su carácter institucional. Asimismo, debe poseer sentido, carácter decisorio, objetivos puntualizados por el común de actores y un carácter comportamental a través del planteamiento de actuaciones que trasciendan y logren finalmente materializarse. Finalmente, el carácter causal busca que el conjunto de acciones tengan un impacto real sobre el sector.

Desde esta perspectiva, el Gobierno de Costa Rica ha mantenido la intención de seguir una política turística acorde a las condiciones imperantes en el país y como respuesta a los requerimientos impuestos por la demanda internacional. Quesada (2007), al abordar los antecedentes históricos del desarrollo turístico costarricense, identifica tres diferentes etapas<sup>279</sup>:

- a) Primera etapa (1890-1955)<sup>280</sup>: el elemento más importante fue la finalización del ferrocarril al Atlántico (1890) (seguido del enclave bananero de la *United Fruit Company* instalada en 1898), hecho que permitió una comunicación efectiva entre la ciudad capital (San José), Limón y posteriormente con Europa y otras naciones. Aunque los propósitos de este incipiente turismo (dedicado principalmente a los comerciantes, científicos y otros) fueron distintos a los actuales, sus necesidades sí requirieron de servicios básicos de alojamiento<sup>281</sup>, alimentación y transporte. Para 1910 la construcción del ferrocarril al Pacífico brindó un impulso a la creación de nueva hostelería. Además,

---

<sup>279</sup> Algunos de los aspectos que profundizan el detalle de cada etapa se han complementado con la utilización de otros documentos, entre ellos: el 'Módulo de formación: Historia de Costa Rica' del INA, elaborado por Arias (2007) y el libro 'Geografía Turística de Costa Rica' de Vargas (2012).

<sup>280</sup> Como una contextualización histórica se puede apuntar a este período como de gran crecimiento económico producto del cultivo y comercio del café, el cual atrajo un mayor número de visitantes al país. Sitios de recreación para la clase burguesa capitalista fueron impulsados por los gobiernos liberales acompañado por otros procesos de urbanización, aunque el turismo no fue una actividad organizada por estos gobiernos.

<sup>281</sup> Entre 1880 y 1886 se fundan los dos primeros hoteles con clase en San José, conocidos como el Gran Hotel de San José y el Hotel Francés. Para 1930 se construyó el Gran Hotel Costa Rica frente al Teatro Nacional.

la edificación de nuevos inmuebles e infraestructuras de apoyo (Teatro Nacional<sup>282</sup>, Teatro Variedades, Club Unión, Museo Nacional, la Plaza Principal hoy Parque Central, Parque Morazán y Nacional, Barrio Amón, el Paseo de las Damas y muchos edificios de estilo neoclásico) complementaron el atractivo de la ciudad josefina. Se creó el primer aeropuerto (en Hacienda La Lindora, Santa Ana) acompañado de la primera línea aérea nacional llamada ETNA, posteriormente se inauguró en 1940 el Aeropuerto Internacional de La Sabana y se fundó la primera organización turística llamada Junta Nacional de Turismo <sup>283</sup> (más adelante ICT).

- b) Segunda etapa (1956-1986) <sup>284</sup>: en esta fase se instauraron nuevos hoteles y el actual Aeropuerto Internacional Juan Santa María (1965). Durante este período la visitación se centralizó en la capital, debido a la escasa oferta turística y la falta de vías de comunicación en el resto del país. Sin embargo, en los setenta crecieron destinos como Puntarenas, Guanacaste (principalmente playas del Coco) y se afianzó el Valle Central. La consolidación de algunas áreas silvestres protegidas en los años setenta catapultó una nueva oferta que hasta la fecha ha ayudado a la promoción del turismo a nivel internacional. A pesar de haberse formalizado la creación del ICT, este no cumplió con la promoción de la oferta turística por su limitado presupuesto; además, el turismo fue escaso, circunstancial y muy limitado a sitios como los

---

<sup>282</sup> "La máxima obra de expresión burguesa cafetalera fue la construcción del Teatro Nacional entre 1890 y 1897, que da origen a un sitio de recreación selecto y clasista, en especial porque desde su inauguración, la entrada fue muy restringida, por la vestimenta de tipo etiqueta que se exigía y el costo económico de las entradas." (Vargas, 2012:237).

<sup>283</sup> "En 1931, por primera vez el Estado costarricense participa directamente en el turismo al crear la JNT. La Junta estuvo integrada por miembros de la Asamblea Legislativa y empresas afines al turismo, como la Asociación Nacional de Productores de Café, la Cámara de Comercio, la Asociación de Hoteles, la Asociación de Empresas de Transportes Aéreos, Marítimos y Automovilísticos y la Asociación de Teatros y Espectáculos Públicos, tuvo como objetivo desarrollar los servicios de hospedaje y recreación para los turistas." (Vargas, 2012: 246).

<sup>284</sup> Como contextualización histórica se puede caracterizar este período como de un gran aumento poblacional, migración campo-ciudad producto del crecimiento industrial y expansión urbana, situación que a la postre cambia las formas de vida y recreación de los costarricenses.

volcanes Irazú y Poás, el balneario de Ojo de Agua y el puerto de Puntarenas. Vargas (2012) incluye una subdivisión temporal en el período 1970-1986 con intentos del Estado por apoyar la actividad turística; sin embargo, a pesar de un crecimiento hotelero no se consideraron aspectos medulares como el interés del turista, el tipo de turismo y principalmente la localización<sup>285</sup> de los sitios turísticos. La fuerte crisis económica (Molina y Palmer, 2011) en la que entra el país a partir de 1979 afectó directamente el incipiente crecimiento hotelero, lo que finalmente llevó al cambio de uso de muchas de estas edificaciones.

- c) Tercera etapa (1987- a la actualidad<sup>286</sup>): ya desde principios de los ochenta se inició un incremento de la actividad, pero el período 1987-1998 fue realmente el de mayor trascendencia para la consolidación del sector turístico. Leyes como la ya mencionada N° 6990 de incentivos para el desarrollo turístico motivaron a nuevas empresas a establecerse en el país. También el apoyo del sector privado fue clave en este proceso, ya que los empresarios trabajaron en la identificación de estrategias que finalmente llevaron a la promoción y comercialización del producto turístico en el exterior<sup>287</sup>. Asimismo, se firmaron importantes contratos con empresas vinculadas al turismo (Barceló, Camino Real, Bavaria, Hoteles Occidentales, Costa Rey y Sol y Meliá) y se consolidó un interés nacional por concientizar y mejorar el producto turístico, así como de capacitación del sector laboral hasta consolidarlo como el primer generador de divisas del país. Los segmentos principales se

---

<sup>285</sup> Se da una concentración exagerada de hoteles en el Valle Central incongruente con los principales atractivos turísticos localizados en los litorales Caribe y Pacífico y en la región montañosa central.

<sup>286</sup> El cambio a la temporalidad planteada originalmente por Quesada (2007) se asume como propia por parte de esta investigación.

<sup>287</sup> Quesada (2007) también menciona algunos factores externos a la actividad propiamente turística que apoyaron este crecimiento como son: la asignación al Ex Presidente Oscar Arias Sánchez como premio Nobel de la Paz, las participaciones deportivas en natación de las hermanas Silvia y Claudia Poll Ahrens, la Selección Mayor de Fútbol en el Mundial de Italia 90 y los viajes espaciales del astronauta costarricense Dr. Franklin Chang Díaz. Además de atributos del país como: el clima de paz, una democracia centenaria, la amabilidad, las bellezas naturales en el marco de un sistema de áreas protegidas y el alto nivel de vida de los costarricenses.

centraron en el turismo de sol y playa, naturaleza, aventura y ecoturismo, acompañados por el turismo rural, la celebración de congresos y convenciones y más recientemente, el turismo médico. Además, se consolidó como segunda puerta de entrada el Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (Liberia).

Ante los síntomas mostrados por el sector turístico, desde el 2008 y la recuperación de los años posteriores, las condiciones de inestabilidad en el número de turistas y el ingreso de divisas dan pie a la posibilidad de establecer incluso una nueva etapa, no tan expansiva como la anterior, con mayores dificultades financieras para los empresarios del sector, pérdida de empleo vinculado con la actividad y una fuerte competencia por lograr la atención del Estado ante el fortalecimiento de otros sectores de la economía.

A pesar del notable crecimiento en cuanto al número de turistas (salvo el pico de descenso por la crisis), esta última etapa tampoco ha estado exenta de críticas, pues ya desde 1995 Morera sostenía que *“(...) el desarrollo turístico experimentado en los últimos años, sin existir políticas estatales coherentes para planificar e implementar en forma adecuada el mismo, se ha basado en atractivos naturales (...)”* (Morera, 1995:33). Tendencia similar a lo expresado en la sección anterior dedicada exclusivamente al ámbito territorial, pues los planes elaborados hasta el momento han mantenido una tendencia de trabajo sectorial con poca integración de las temáticas y demás ámbitos del Gobierno.

Quizás más centrado en la planificación, como elemento de relevancia histórica-política, vale mencionar que a partir de 1990 al Presidente Ejecutivo del ICT se le otorga el rango de Ministro de Turismo<sup>288</sup>. Este hecho ha permitido una representación del sector dentro del Consejo de Gobierno de la República, lo que en teoría facilitaría el mantener un papel de relevancia institucional para los intereses del sector, así como de conexión con los demás subsistemas del organigrama político nacional. Pese a ello, son pocas las iniciativas en las que se pueda realmente apreciar una vinculación clara.

---

<sup>288</sup> Salvo una corta interrupción durante el período 1999-2000.

A partir de esta fecha<sup>289</sup> se inicia un proceso de planificación a través de instrumentos de tipo estratégicos<sup>290</sup> a escala nacional. Hasta la fecha los principales productos elaborados en este sentido han sido:

- a) Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sustentable de Costa Rica 1993-1998: elaborado por el proyecto de asistencia técnica de la Comisión Europea y el Instituto Costarricense de Turismo correspondió a un esfuerzo por impulsar el turismo sostenible en el país y brindar un panorama de las potencialidades, debilidades, demanda internacional y proyecciones del turismo en Costa Rica. A pesar de la búsqueda de criterios de sustentabilidad no se dan recomendaciones específicas en esta materia (San Román, 1999).
- b) Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sostenible de Costa Rica 1995-1999: actualiza el anterior plan.
- c) Plan Nacional de Turismo 2000-2012: se toma como marco para generar el Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible 2002-2012.
- d) Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible (PGDTS) 2002-2012: corresponde a un replanteamiento sobre el trabajo que se venía haciendo en la materia<sup>291</sup>. Su objetivo principal fue incentivar las visitas de extranjeros al país y de esta forma lograr aumentar la inversión. Se refiere al desarrollo turístico sostenible como *"(...) el medio por excelencia que el país tiene para utilizar eficientemente su acervo natural y cultural con el objetivo de generar riqueza que se traduzca en beneficios reales para toda la sociedad costarricense."* (PGDTS, ICT, 2002:3).

---

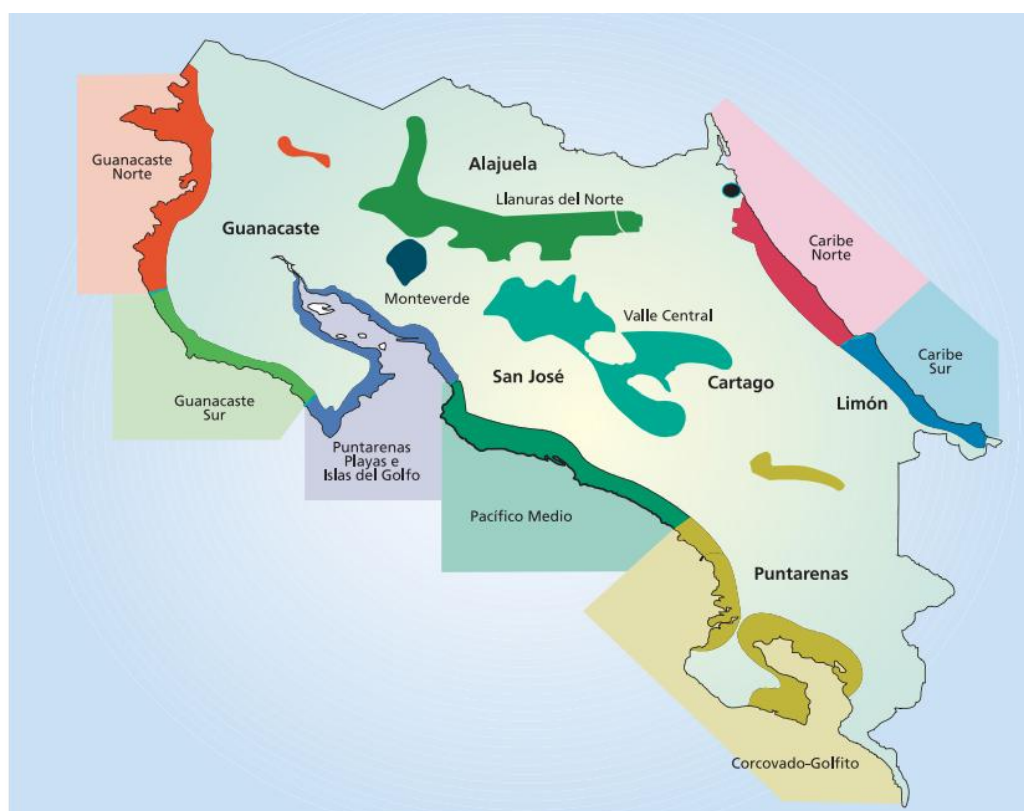
<sup>289</sup> A pesar de que la necesidad de contar con un Plan Nacional de Desarrollo Turístico se estableció en la Ley N° 6043, del 2 de marzo de 1977 su elaboración se concretó casi dos décadas después.

<sup>290</sup> Estos brindan soporte a importantes acciones promocionales (de diversificación) y de mercadeo (agilización de trámites, mercadeo e infraestructura) por parte del ICT a partir de 1999, así como frecuentes visitas a ferias turísticas internacionales.

<sup>291</sup> Su creación se da en el contexto de ciertos acontecimientos que posicionan a Costa Rica como un destino turístico en el ámbito nacional e internacional como fue el Congreso Nacional de Turismo, el Foro de Ecoturismo, el evento *'Travel Mart Latin America'* y la reunión del Comité Mundial de Desarrollo Sostenible de Turismo de la OMT (Martínez del Vas, 2009).

Entre sus novedades principales están la incorporación de la figura de los subplanes de desarrollo turístico en el ámbito territorial regional. Se establece una división del país en 10 unidades<sup>292</sup> de planeamiento turístico (figura 31) tomando como base dos dimensiones: la planificación física del espacio turístico (manejo y ordenamiento territorial) y la planificación estratégica (competitividad, diferenciación, producto y comercialización).

**Figura 31. Unidades de Planeamiento Turístico**



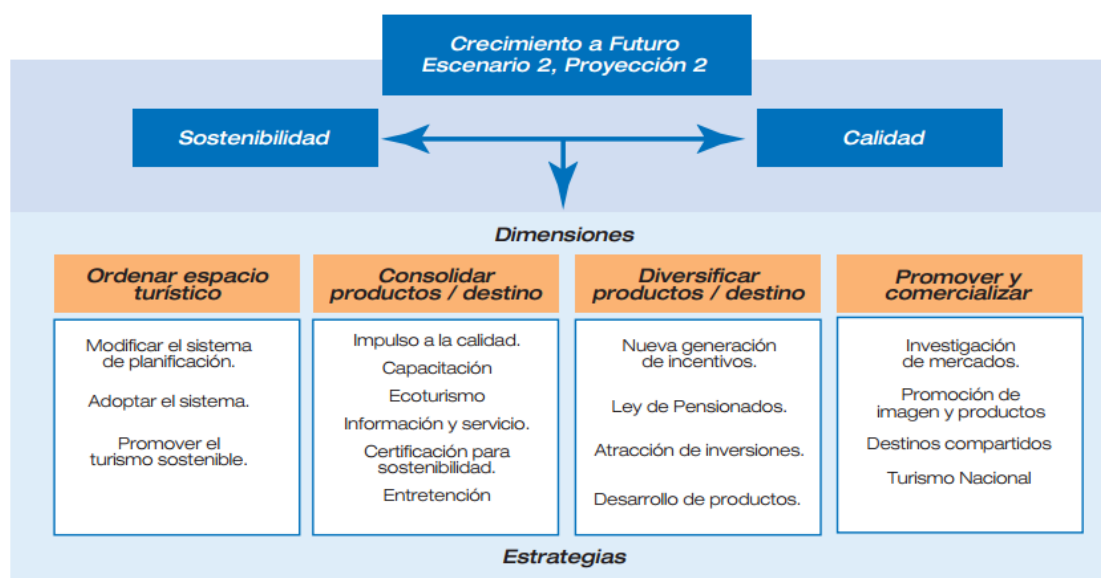
*Fuente: PGDTS 2002-2012, elaborado por ICT (2002). Pág. 28.*

La idea de emplear regiones de planeamiento se estableció en el ICT desde 1995, como una forma de cumplir eficazmente con sus funciones administrativas y hacer valer sus políticas. Como parte de las acciones estratégicas para consolidar un crecimiento turístico a futuro, el Plan se basa en dos ejes transversales: Sostenibilidad y Calidad (figura 32). Menciona que los

<sup>292</sup> Correspondientes a: Guanacaste Norte (Sub Unidad Polo Turístico Papagayo), Guanacaste Sur, Puntarenas e Islas del Golfo, Pacífico Central, Corcovado Golfito (Sub Unidad Cordillera de Talamanca), Caribe Norte, Caribe Sur, Valle Central, Llanuras del Norte (Sub Unidad Volcanes de Guanacaste y Sub Unidad Sarapiquí) y Monteverde.

objetivos del plan “(...) no pueden plantearse como un simple crecimiento numérico de llegadas de turistas, sino que debe apuntar a un crecimiento basado en la diferenciación y en la diversificación de productos (...)” (PGDTS, ICT, 2002:3).

**Figura 32. Mapa estratégico para el desarrollo**



Fuente: PGDTS 2002-2012, elaborado por ICT (2002). Pág. 63. (En color naranja: las dimensiones y en color blanco: las estrategias).

Dentro de las acciones estratégicas más importantes está la modificación del sistema de planificación. Por la importancia que posee dicha estructura de tipo piramidal para los objetivos de esta investigación, a continuación se detallará brevemente su contenido. Como cabeza del sistema (figura 33) se encuentra en un primer nivel el Plan de Desarrollo Turístico, seguidamente aparece en un segundo escalón el Plan General de Uso de la Tierra (PGUT), del cual surgen en un tercer nivel dos instrumentos de menor escala el Plan Regulador Costero (PRC) y el Plan de Desarrollo Local (PDL).

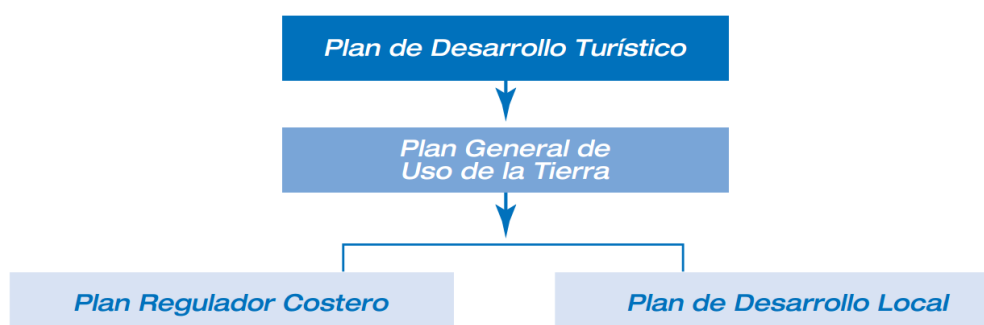
El PGUT se realiza a un nivel macro (escala 1:25.000) para cada unidad de planeamiento antes mencionada. “Es un instrumento de planificación que permite dirigir el desarrollo de productos turísticos, imagen de mercado, instalaciones turísticas, orientar la inversión privada, el manejo ambiental y las propuestas para la búsqueda del desarrollo social y económico local (...)”



(PGDTS, ICT, 2002:64). La definición final de ordenamiento se traduce en la ubicación de Centros Primarios y Secundarios de Desarrollo Turístico a través de los cuales se concentran las propuestas de desarrollo.

El PRC es un insumo básico a escala 1:2.000 para el otorgamiento de concesiones en la ZMT, administrado por la municipalidad. Se define como un *"Instrumento de planificación mediante el cual se distribuye el uso espacial del suelo en la zona costera."* (PGDTS, ICT, 2002:65). Aunque existen una gran cantidad de ellos aprobados carecen de una visión integral con los sectores costeros y litorales adyacentes. Nuevamente se recomienda consultar el Informe DFOE-AE-IF-12-2014 de la CGR. El PDL se entiende como un *"Instrumento de planificación de corte estratégico que se realiza a escala local como una forma de establecer prioridades para el desarrollo."* (PGDTS, ICT, 2002:65).

**Figura 33. Sistema de planificación turística**



Fuente: PGDTS 2002-2012, elaborado por ICT (2002). Pág. 64.

- e) Plan Nacional de Desarrollo Turístico de Costa Rica 2002-2012 (actualización a octubre 2007)<sup>293</sup>: el cambio se justifica como la necesidad de una ampliación en vista de los cambios producidos a nivel nacional y mundial. En relación al modelo de desarrollo plantea dos aspectos principales: mantener la marca turística proyectada internacionalmente e intentar pasar de un modelo basado en la

<sup>293</sup> La Unidad de Planeamiento denominada 'Corcovado Golfito' se transforma en 'Pacífico Sur'. Además, la planificación vigente en la actualización considera todo el espacio nacional a partir de regiones turísticas y no solamente los sitios con un mayor impacto (figura 33).

demanda (construcción artificial de destinos) a un modelo de desarrollo alternativo, a partir de la oferta y el diseño de productos auténticos relacionados con la imagen natural del país, donde los recursos sean transformados desde el punto de vista de la sostenibilidad natural y humana.

A nivel de planeamiento se mantiene la misma estructura, con algunos cambios menores. Por ejemplo, la figura de planeamiento regional cambia su nombre a 'Planes Generales de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico' (PGUS) los cuales dan paso a la definición de 'Centros de Turismo Sostenible' (CTS's) (Centros de Desarrollo) y Áreas de Desarrollo Turístico Limitado.

Respecto al marco de estrategias para el desarrollo no sufre cambios de peso, manteniendo como base la estructura presentada anteriormente en la figura 32. Finalmente, debe destacarse que en esta actualización se realiza un análisis de todo el espacio territorial costarricense por Unidad de Planeamiento<sup>294</sup>, hecho que permite generar una síntesis de sus principales características y las necesidades para el desarrollo turístico en cuanto a: planificación, agua, vías de acceso, electricidad y telefonía, desechos sólidos y líquidos, aeropuertos o pistas y otros.

- f) Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica (PNTSCR) 2010 – 2016: corresponde al plan vigente en la actualidad. Mantiene la misma premisa fundamental que sus dos predecesores como base para alcanzar una gestión sostenible del turismo. Su elaboración surge como respuesta a ciertas características específicas relacionadas con el crecimiento del turismo mundial y regional y la afectación al sector turístico producto de fenómenos de índole internacional<sup>295</sup>.

---

<sup>294</sup> Las regiones de planificación buscan promover un desarrollo turístico ordenado y comprender mejor el espacio turístico nacional. Además, facilitan la identificación de políticas y estrategias regionales concretas y la visualización de potencialidades y restricciones.

<sup>295</sup> Algunos de estos temas ya han sido abordados por este documento. Por citar algunos ejemplos: la crisis económica mundial, la Gripe A H1N1 Humana, el aumento de los precios del petróleo, la seguridad internacional (terrorismo), los riesgos naturales y los cambios demográficos.

Dicho plan parte de un contexto bastante positivo, puesto que: *"En un período de 20 años, la actividad turística ha crecido en más del 600 % a una tasa promedio interanual del 10 %, es decir más del doble de la velocidad de crecimiento promedio del turismo mundial."* (PNTSCR, ICT, 2010:18). Sin embargo, al cerrar el espectro a los últimos diez años (2000-2009) se muestra una alta sensibilidad de todo el sistema turístico ante hechos de carácter fortuito o externo, así como también una alta capacidad de recuperación en el corto plazo<sup>296</sup>.

Por lo menos a nivel teórico el planteamiento promulgado por este Plan va muy ligado a los preceptos de sostenibilidad defendidos por esta investigación. Se mantiene un planteamiento ligado a la promoción de un modelo alternativo enfocado en la oferta.

*"(...) el modelo de oferta al que apuesta Costa Rica busca un equilibrio o balance entre capital financiero, natural, humano y social, de ahí que elementos tales como la atracción de inversiones, la conservación y uso racional de la biodiversidad y espacios naturales, la participación e integración de comunidades locales, y el mantenimiento de nuestras costumbres, tradiciones y manera de ser, adquieren una importancia estratégica para el mantenimiento de las ventajas comparativas y competitivas del país como destino turístico."* (PNTSCR, ICT, 2010:37).

Para alcanzar dicho modelo se plantean ciertos retos, como son la contabilización del costo de las externalidades, un decidido impulso por la reducción de los impactos negativos, una internalización del costo de los impactos dentro de la estructura productiva de las empresas y una distribución más eficientemente de los beneficios; sin duda, metas muy positivas y loables pero de difícil concreción. Además, el Plan propone políticas generales para el desarrollo turístico dirigidas a la sostenibilidad, el destino, la inversión, el producto y la promoción turística, así como a la ejecución de fondos económicos para cumplir con las metas y estrategias trazadas.

---

<sup>296</sup> Otros factores, quizás menos señalados, pero con igual afectación sobre los procesos de recuperación son: el tipo de cambio, con una sobrevaloración de la moneda local (el Colón); el precio de los servicios (costo de vida), relacionado a un aumento de la factura energética y eléctrica; las contracciones en la demanda y los cambios sobre el gasto y estadía promedio, por lo que el turista consume el destino de forma diferente.

Se plantea el desarrollo de once programas<sup>297</sup> de actuación. Destacan por su interés para esta investigación el 'Programa de planificación y ordenamiento' con el fin de brindar seguridad jurídica a las inversiones turísticas, permitir un desarrollo más competitivo y dirigir la construcción de un modelo de sostenibilidad. Sus líneas de acción plantean mecanismos de coordinación entre la planificación turística y otros programas e instituciones claves de los procesos de planificación nacional y territorial. Asimismo, establece la necesidad de incorporar el tema turístico como variable esencial en las propuestas de desarrollo a distintas escalas.

Específicamente, en cuanto a los instrumentos plantea el requisito de ajustar el Sistema de Planificación Turístico. Añade la posibilidad de elaborar, debajo del nivel uno (Plan Nacional de Turismo) y el nivel dos (Planes Generales por Unidades de Planeamiento), dos tipos más de instrumentos con un mayor detalle a través de los 'Planes Locales para Centros de Desarrollo' y los 'Planes Reguladores Costeros Integrales'; con el fin de establecer prioridades en la inversión pública y fomentar la participación ciudadana en estos procesos.

El 'Programa de desarrollo de destino y productos' busca elaborar información detallada para cada Centro de Desarrollo Turístico. Esta estrategia se centra en la diversificación y especialización de cada región del país como un mecanismo de fortalecimiento de los destinos turísticos. Igualmente, el 'Programa de sostenibilidad turística' y el 'Programa de calidad turística' intentan generar un ejercicio permanente en la participación de los actores en la construcción y consolidación del desarrollo turístico bajo estos paradigmas. Acciones como los incentivos dirigidos a las empresas, programas en el marco de la certificación por buenas prácticas, el fortalecimiento de las ventajas comparativas con otros destinos, las capacitaciones a los distintos actores y la profesionalización del recurso humano, se visualizan en esta dirección.

---

<sup>297</sup> Programas de: 1) Planificación y ordenamiento, 2) Desarrollo de destino y productos, 3) Generación y administración de información turística, 4) Infraestructura y servicios básicos, 5) Fortalecimiento de cámaras y municipios, 6) Sostenibilidad turística, 7) Calidad turística, 8) Atracción de inversiones, 9) Capacitación y sensibilización, 10) Mercadeo y comunicación y 11) Seguridad y protección.

Finalmente, para lograr implementar dichas estrategias el Plan propone una estructura básica según “(...) dos dimensiones: organización del territorio y el espacio turístico, y la participación de los actores del desarrollo, tanto públicos como privados.” (PNTSCR, ICT, 2010:159). Apuesta por establecer una división más detallada del espacio turístico nacional con base en los siguientes elementos<sup>298</sup>:

- Unidad de planeamiento: división territorial de todo el espacio turístico del país que agrupa características particulares del destino que en conjunto forman una imagen turística determinada (figura 34).

**Figura 34. División del espacio turístico por Unidades de Planeamiento**

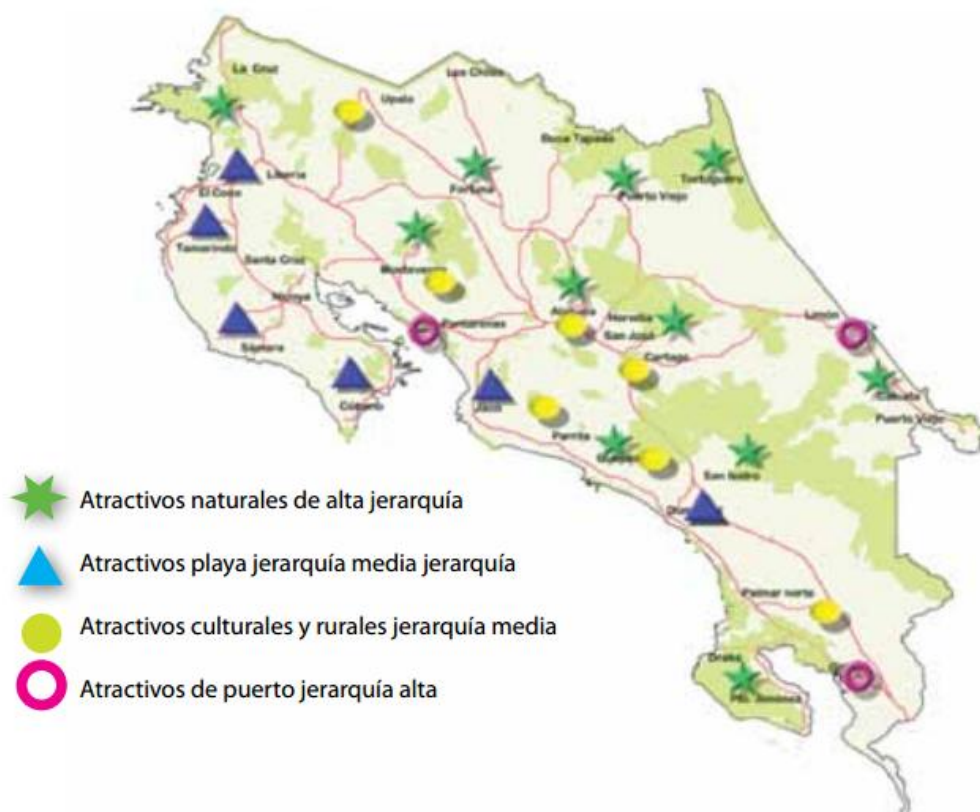


Fuente: ICT (2011) (<http://www.visitcostarica.com/>).

- Sector turístico: espacio turístico en el que se concentran espacialmente atractivos, atractores y servicios que permiten la operación actual de productos turísticos diferenciados (figura 35).

<sup>298</sup> Las condiciones específicas para la segmentación del espacio turístico se puede consultar en el Anexo 7.1 del PNTSCR 2010-2016 elaborado por ICT (2010).

Figura 35. Distribución de atractivos y atractores de Costa Rica



Fuente: Plan Nacional de Turismo Sostenible 2010-2016, elaborado por ICT (2010). Pág. 63.

- Centro de distribución: conglomerado urbano que facilita la operación de servicios y productos turísticos con una importancia nacional.
- Centro de desarrollo: porción específica y delimitada localmente donde se operan productos turísticos. Se encuentran dentro o fuera de un sector turístico y pueden ser de carácter real o potencial (figura 36).
- Corredor turístico: área que contiene atractivos contiguos en una franja estrecha de territorio que no supera los 10 kilómetros. Puede conectar centros de desarrollo, centros de distribución o sectores turísticos de una Unidad.

**Figura 36. Ubicación geográfica de los Centros de Desarrollo en la ZMT**



*Fuente: Plan Nacional de Turismo Sostenible 2010-2016, elaborado por ICT (2010). Pág. 186.*

Como resultado, se establece una clara segmentación del espacio turístico costarricense, cuyo detalle completo se puede consultar en el anexo 15. Dicha estructura de planificación es de suma importancia con el fin de analizar su integración dentro de los niveles de planificación territorial. Además, servirá de base para el desarrollo de la investigación a escalas de mayor profundidad.

En cuanto a la segunda dimensión (organización funcional de actores) se proponen como mínimo tres líneas básicas: la necesidad de un funcionamiento adecuado del ICT, el desarrollo de Cámaras empresariales y redes empresariales y el desarrollo de capacidades locales. Dentro de las responsabilidades municipales, para un adecuado sistema de gestión turístico se establece como una necesidad el 'Ordenamiento territorial y urbanístico'; su objetivo es brindar un:

*“Impulso a una política de ordenamiento territorial clara que brinde los parámetros básicos conceptuales y ofrezca los lineamientos generales para la administración y el uso racional del territorio continental, marino y costero. Es necesario promover la integración institucional evitando la divergencia conceptual y operativa en torno al Ordenamiento Territorial, sus principios y criterios de aplicación.” (PNTSCR, ICT, 2010: 167).*

Finalmente, y como complemento a esta sección, se detallan algunas de las estrategias empleadas por el país orientadas específicamente a la calidad y sostenibilidad turística como herramientas de diferenciación del producto turístico.

- a) Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST)<sup>299</sup>: es un programa del ICT diseñado para categorizar y diferenciar a las empresas turísticas de acuerdo al grado en que su operación se acerque a un modelo de sostenibilidad en cuanto al manejo de los recursos naturales, culturales y sociales. *“Su vigencia es de dos años al término de los cuáles, la empresa debe someterse nuevamente a una evaluación que le permitiría mantener, disminuir o incrementar su nivel de sostenibilidad.” (PNTSCR, ICT, 2010:79).* Dicho programa fue pensado en 1995 y puesto en marcha en 1997, bajo la siguiente filosofía: *“(...) es ahora indispensable considerar no sólo aquellas variables de carácter económico sino variables de carácter social y ambiental en la gestión empresarial.” (Fürst y Hein, 2002:147-148).*

En sus inicios se argumentó que el programa era una acción muy puntual y que por lo tanto, *“(...) aún predomina una ausencia de coordinación, en relación con el control y la planificación integral del sector turístico (...).” (Morera: 1995:33).* Quizás, dos décadas después, esta necesidad se mantiene

---

<sup>299</sup> Para ampliar el detalle sobre este programa se recomienda consultar: <http://www.turismo-sostenible.co.cr/>. Además, se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 36). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística?, evidencia un predominio, con un 44 % de las respuestas, de la opción 'medio'.



vigente a pesar de los esfuerzos en cuanto a planificación y coordinación; sin embargo, su crecimiento sí ha sido bastante importante. Es interesante resaltar que dicha iniciativa surge del Gobierno<sup>300</sup> y no específicamente del sector privado u organizaciones medioambientales (Martínez del Vas, 2009).

Específicamente, ¿qué mide el CST? A las empresas participantes, independiente de su tamaño o del lugar donde se encuentren, se les otorga una calificación en forma de niveles de sostenibilidad (escala de 0 a 5) a modo de pasos escalonados, a mayor nivel mayores son los beneficios en promoción diferenciada internacional y nacional, capacitación, respaldo para la participación en ferias y otros eventos, información y otros que reciben por parte del ICT. Esta calificación es resultado de la aplicación de un cuestionario de evaluación<sup>301</sup> centrado en diferentes aspectos según corresponda a un 'Establecimiento de hospedaje' (consiste en 210 preguntas, distribuidas en 28 descriptores y 4 ámbitos); una 'Agencia tour operadora' (108 preguntas, distribuidas en 28 descriptores y 4 ámbitos); un 'Parque temático sostenible' (191 preguntas, distribuidas en 33 descriptores y 4 ámbitos); una 'Empresa gastronómica' (156 preguntas, distribuidas en 26 descriptores y 4 ámbitos); una 'Empresa de tour operación marina costera' (77 preguntas, distribuidas en 16 descriptores y 4 ámbitos) o 'Rentadoras de vehículos' (171 preguntas, distribuidas en 25 descriptores y 4 ámbitos); aumentando en poco tiempo los subsectores que participan del Programa dentro de la industria turística.

En general comprende aspectos como: la interacción entre la empresa y el medio natural circundante, los sistemas y procesos internos de la empresa, la relación con los elementos exógenos y endógenos, la invitación al cliente a participar en la implementación de las políticas de sostenibilidad y la identificación e interacción del establecimiento con las comunidades adyacentes. Una tabla resumen para cada subsector con un mayor detalle de

---

<sup>300</sup> El Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST) fue desarrollado por el Departamento de Sostenibilidad del Instituto Costarricense de Turismo y la Comisión Nacional de Acreditación, la cual está presidida por el ICT y conformada además por CANATUR, UCR, INBio, MINAET, UICN e INCAE.

<sup>301</sup> Además del cuestionario de evaluación se incluye una evaluación general y una percepción general a disposición del empresario y el evaluador para analizar en términos generales las situaciones positivas y negativas.

los cuestionarios y sus principales contenidos (descriptores y número de aspectos a evaluar) se puede consultar en el anexo 16.

- b) Programa Bandera Azul Ecológica (PBAE)<sup>302</sup>: corresponde a un esfuerzo interinstitucional diseñado por el Laboratorio Nacional de Aguas (LNA), nace en 1995 con base en el mismo programa aplicado en España y comienza a emplearse en 1996. La primera categoría existente fue la BAE – Playas (figura 37), posteriormente, se implementaron la BAE – Comunidades 'Tierra adentro' (Costeras) (2002) y la categoría BAE – Centros Educativos (2004). En la actualidad se han sumado seis nuevas categorías: BAE – Espacios Naturales Protegidos (2007), BAE – Microcuencas Hidrológicas (2008), BAE – Acciones para enfrentar el Cambio Climático (2008), BAE – Comunidad Clima Neutral (2009), BAE – Salud Comunitaria (2011) y BAE – Hogares Sostenibles (2012).

La BAE es un galardón o distintivo que premia el esfuerzo y el trabajo voluntario en la búsqueda de la conservación y el desarrollo en concordancia con la protección de los recursos naturales, la implementación de acciones para mitigar el cambio climático, la búsqueda de mejores condiciones higiénico sanitarias y la mejoría de la salud pública de los habitantes del país (anexo 17). Se otorga anualmente<sup>303</sup> y se categoriza por estrellas (de una a cinco), para su seguimiento es necesaria la conformación de Comités Locales (CL). El crecimiento en la participación de CL en las 10 categorías vigentes ha evolucionado de 20 comités en 1996 a 2.959 en el 2013 (Mora y Chávez, 2013). En el anexo 18 se puede consultar la distribución del número de CL por categorías.

---

<sup>302</sup> Para ampliar el detalle sobre este programa se recomienda consultar: <http://banderaazulecologica.org/>. Además, se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 37). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación del Programa Bandera Azul Ecológica?, evidencia un predominio, con un empate en 33 % de las respuestas, en las opciones 'alto' y 'medio alto'.

<sup>303</sup> La designación y evaluación se realiza a través de la Comisión Nacional Programa Bandera Azul Ecológica (CNPBAE) conformada por el AyA, ICT, MINAE, Ministerio de Salud, CANATUR, MEP, Grupo ICE, la Red Costarricense de Reservas Naturales, MAG, CCSS y AED.

Figura 37. Comités de playas con BAE según Unidad Turística (2013)

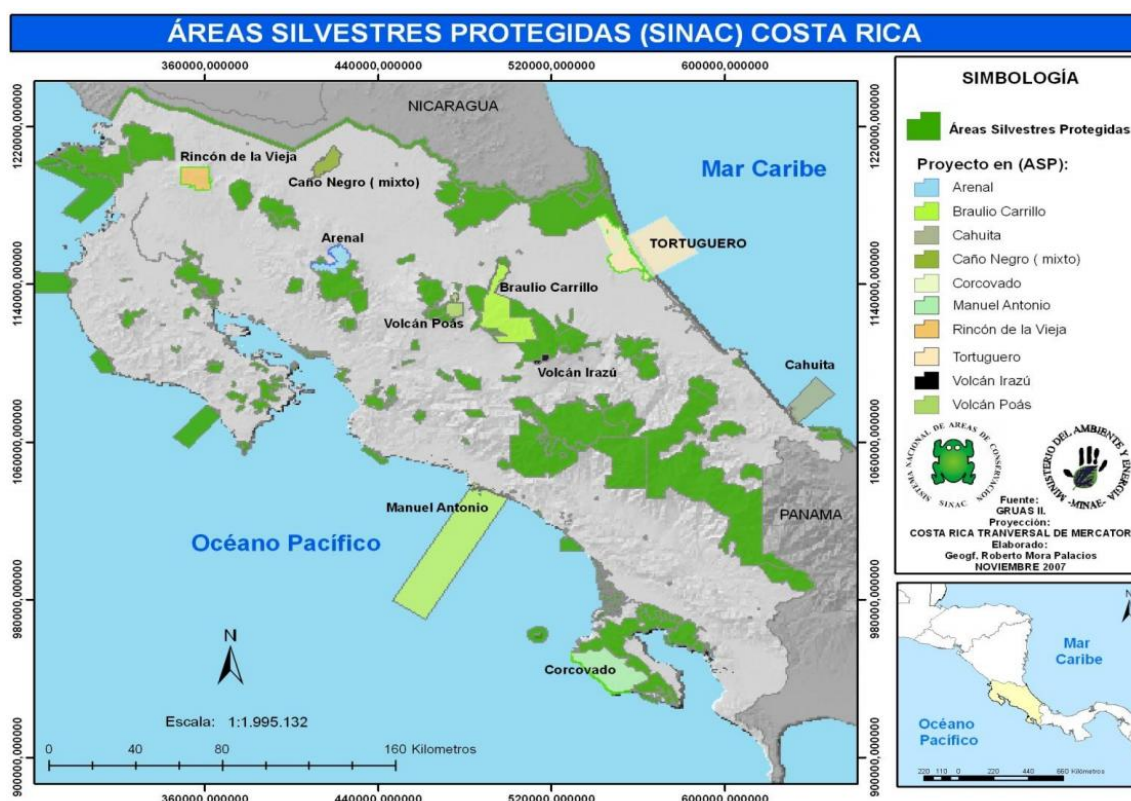


Fuente: ICT (2014) (<http://www.visitcostarica.com/>).

- c) Programa de Turismo en Áreas Silvestres Protegidas (ASP)<sup>304</sup>: desarrollado por el SINAC (con la participación del ICT y algunas municipalidades) se propone fortalecer en un período de 5 años (2011-2016) el turismo en alguna de las 10 ASP estatales seleccionadas (figura 38), como una herramienta para fortalecer su gestión, contribuyendo directamente al desarrollo socioeconómico local y la conservación de los recursos naturales.

<sup>304</sup> Oficializado mediante la Ley N° 8967 del 10 de agosto de 2011 (Aprueba Contrato de Préstamo N° 1824/OC-CR y su anexo a la República de Costa Rica y el Banco Interamericano de Desarrollo, celebrado al amparo del Convenio de Cooperación para el Financiamiento de Proyectos de Turismo en áreas silvestres protegidas).

Figura 38. Áreas silvestres protegidas participantes del proyecto (2013)



Fuente: SINAC (2014) (<http://www.sinac.go.cr/>).

Dicho programa consta de tres objetivos específicos: 1) Alcanzar un mayor ingreso y sostenibilidad financiera para el SINAC y en particular para las ASP, por medio de inversiones para el desarrollo sostenible del turismo en estas áreas y sus alrededores; 2) Lograr un mayor beneficio socioeconómico y ambiental en los municipios y comunidades aledañas a las ASP y 3) Obtener el fortalecimiento institucional del SINAC.

Entre los componentes que integran el programa están:

- Componente 1. Inversiones para el Desarrollo Turístico Sostenible: se proyectan inversiones tanto en ASP como en los alrededores de estas.
- Componente 2. Fortalecimiento de la Planificación y Gestión Sostenible del Turismo: su enfoque se centra en la gestión sostenible del turismo en las ASP, a nivel municipal y por parte del sector privado.
- Componente 3. Fortalecimiento Institucional del SINAC. Sistemas de Gestión Administrativos y Financieros: un primer punto busca consolidar

el esquema organizativo, gestión de personal y sus capacidades, en segundo lugar se busca fortalecer los sistemas de gestión administrativo-financiero y como tercer lugar, desarrollar una estrategia clara de mercadeo.

## **8. Resultados de la aplicación del cuestionario online Costa Rica – España**

Como cierre de esta cuarta parte, a continuación se exponen los aspectos generales (técnicos y metodológicos) y los principales resultados alcanzados con la puesta en marcha del cuestionario *online*. Dicha herramienta, así como el detalle de su desarrollo, se encuentra a disposición de forma íntegra en el anexo 19 (Informe Final: Resultados de la aplicación del cuestionario *online* Costa Rica – España)<sup>305</sup>. Para esta investigación constituye un criterio de opinión fundamental sobre distintas aristas del fenómeno de estudio gracias a la participación final de 125 profesionales de ambos países. Respecto a la temporalidad de la información, corresponde a un proceso cuyo desarrollo se dio entre los meses de agosto de 2013 y mayo de 2014.

El cuestionario *online*, siguiendo los mismos objetivos de esta tesis doctoral, partió de la hipótesis de que la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la política sectorial turística no ha permitido alcanzar una coherencia entre ambas dentro de un marco de planificación integrado, y por consiguiente, un desarrollo territorial sostenible en ambos países. Por ello, el objetivo de aplicar esta herramienta fue obtener información cualitativa a través de la opinión suministrada por un grupo de destacados expertos con un carácter multidisciplinar (técnicos, investigadores, académicos y profesionales).

La información recabada, aunque posee un carácter exploratorio, sirve como criterio de autoridad y reflejo de opinión sobre diversos aspectos tratados en esta investigación, especialmente sobre los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística. Las opiniones recogidas entre profesionales con

---

<sup>305</sup> Este documento recoge parte del trabajo elaborado en 2013 durante la realización de una Estancia de Investigación en la Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional de Costa Rica (ECG-UNA), bajo la orientación del Catedrático Dr. Carlos Manuel Morera Beita.

distintas perspectivas y especialidades brindan una imagen más clara sobre el estado de la cuestión, la identificación de conflictos y potencialidades, la aplicación de buenas prácticas, así como el establecimiento de posibles estrategias a futuro.

#### 8.1. Aspectos técnicos y metodológicos

En este apartado, primero se especifican ciertos detalles del instrumento para luego dar paso a los aspectos vinculados con la selección de participantes y el porcentaje de respuesta obtenido. Además, se muestran los detalles en relación con el proceso de recolección de los datos y el análisis desarrollado posteriormente. Para la estructuración, difusión y recolección de la información se utilizó la plataforma gratuita *Google Docs & Spreadsheets*. La disposición del cuestionario se desglosó en siete partes según se presenta a continuación:

- Primera parte. Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.
- Segunda parte. Aspectos generales.
- Tercera parte. Importancia que se le atribuye a la planificación territorial y turística.
- Cuarta parte. Impacto del concepto de sostenibilidad sobre las políticas, la legislación y la planificación territorial y turística del país.
- Quinta parte. Desarrollo, sostenibilidad y calidad turística en el país.
- Sexta parte. Evaluación de la participación ciudadana en los procesos de conexión territorial turística.
- Séptima parte. Fin del cuestionario.

Independientemente del país en estudio, cada cuestionario se elaboró a partir de una *estructura común* con el fin de abarcar aspectos de contenido similar. Sin embargo, por razones obvias en cuanto al desarrollo de los procesos de ordenación territorial turística, la evolución histórica de la ordenación y promoción del turismo, la organización territorial, el marco legal y administrativo, así como el impacto que han tenido las distintas herramientas e instituciones vinculadas al sector, se procedió a su respectiva adaptación. Incluso se procedió en la medida de lo posible a una contextualización sobre el empleo de algunos términos con el fin de adaptarse al vocabulario técnico

o de uso común en cada país. En conjunto se pusieron en consulta alrededor de 140 preguntas, las cuales pueden examinarse individualmente en los formularios mostrados en el anexo 20 (Costa Rica) y anexo 21 (España).

El levantamiento de la información, procedente de la aplicación del instrumento, buscó el uso de respuestas directas por parte del panel de expertos. Para ello se utilizó un cuestionario codificado en su gran mayoría, pero con algunas interrogantes que permitieron una post codificación (al ser de tipo abiertas). Se emplearon preguntas de tipo: abiertas, cerradas o dicotómicas, categorizadas o de elección múltiple. Principalmente, dentro de este último tipo se emplearon preguntas de estimación (Escala de Likert) o en abanico, presentadas en niveles ordinales de medición.

El empleo del instrumento consideró las siguientes fases en su elaboración y aplicación; las mismas mantuvieron el siguiente orden temporal:

- Reflexiones previas y estudio a profundidad de las temáticas (tanto a nivel teórico como práctico).
- Planificación del cuestionario *online* y su engarce con la tesis doctoral.
- Elaboración del cuestionario *online*. Este proceso requirió además la consulta de bibliografía específica en relación con el empleo de herramientas metodológicas de este tipo.
- Estudio piloto (pre-test), llevado a cabo con una reducida muestra de participantes.
- Administración de la información y el correcto desempeño de las actividades.
- Análisis de los datos, como proceso continuo para su incorporación a la tesis doctoral.

Según los requisitos necesarios para contar con una representatividad que de validez a los resultados obtenidos, a partir de la aplicación de herramientas de recolección de información como la desarrollada por esta investigación, se vuelve necesario aclarar ciertos puntos con el fin de evitar confusiones o falsas expectativas en concordancia con los objetivos concertados al iniciar este trabajo.

Por ejemplo, en relación con la población o universo de estudio, entendido este como el grupo completo de personas a quienes se desea observar para la obtención de información, se presentó una primera dificultad. Al ser una temática que debería abarcar al conjunto de la población en los dos países (escala nacional) se requeriría de la utilización de una población de tipo infinita si se quisiera optar por el camino de la rigurosidad estadística.

La muestra, concebida como el subconjunto de individuos de una población estadística, se debería acercar a los 768 participantes (348 por país; para emplear un margen de error del 5 % y un intervalo de confianza del 95 %). Un camino, podría ser la reducción de esta población cerrando la muestra bajo connotaciones como el uso exclusivo de un criterio numérico en relación con los expertos vinculados a la temática; sin embargo, es un dato cuya obtención evidentemente se aleja de los objetivos de la tesis doctoral y en el caso de España, posiblemente volvería a requerir de una población infinita.

Por ello, al realizarse este cuestionario en el marco de un estudio académico y ante el impedimento de contar con un tamaño de muestra estadísticamente representativo de acuerdo con la población de estudio; así como por otros aspectos como la imposibilidad de poseer mayores recursos de tiempo, económicos y humanos, se optó por centrarse en otro tipo de metodología.

Desde un principio el trabajo se dirigió a la búsqueda de expertos, previamente seleccionados con el fin de intentar obtener la mayor cantidad de información; se centró más en la calidad del panel de participantes y en su carácter multidisciplinar, que en el hecho de querer cumplir con un valor numérico. La selección del panel se apoyó en criterios como las publicaciones disponibles en bases de datos oficiales (revistas indexadas) en relación con el objeto de estudio, la participación en proyectos o grupos de investigación o de índole profesional vinculados a la temática (grupos de trabajo de colegios profesionales) o las instituciones que por su función tienen cabida en la investigación. También se han incorporado algunos participantes con base a su amplia experiencia profesional e investigadora. Más que el rigor numérico,



se optó por la calidad en los participantes y la posibilidad de obtener información valiosa desde su opinión personal sobre los temas consultados.

La tabla 17 resume la información correspondiente a la muestra empleada. La participación de 322 personas, aunque como se ha mencionado, no buscaba cumplir con el criterio estrictamente numérico, sí permitió la obtención de un número considerable de cuestionarios para la formulación de un criterio de tipo exploratorio, así como la puesta en marcha y aprendizaje en el uso de esta herramienta.

**Tabla 17. Datos básicos de la herramienta (cuestionario online)**

País	Muestra empleada (personas consultadas)	Respuestas recibidas	Porcentaje de respuesta
Costa Rica	108	39	36,11
España	214	86	40,19
<b>Total</b>	<b>322</b>	<b>125</b>	<b>38,82</b>

*Fuente: elaboración propia.*

En relación con el porcentaje de respuesta finalmente obtenido, en el caso costarricense se alcanzó un 36,11 % de participación, gracias a las 39 respuestas obtenidas mientras que en el caso español se llegó al 40,19 % de participación, producto de las 86 respuestas recibidas<sup>306</sup>. Ambos datos se consideran bastante positivos en comparación con otros estudios de índole académicos en similitud de condiciones o lo encontrado en referencias de varios autores, quienes cifran el tope de éxito a partir de un 30 % de participación.

En el caso de Costa Rica el envío de la solicitud de participación (incluido el enlace para acceder al cuestionario) se realizó en el mes de octubre de 2013, mientras que en el caso de España se procedió a su difusión en el mes de marzo de 2014. La muestra seleccionada para ambos países contó con un

<sup>306</sup> El detalle específico del conjunto de personas participantes en relación con las instituciones o empresas representadas, así como el sector para el que trabajan, profesión o experiencia puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: tabla 2 y gráficos 1-3; España: tabla 19 y gráficos 62-64).

plazo aproximado de 20 días hábiles para su contestación y posterior recogida de los datos.

Con el fin de enriquecer el análisis se incorporaron a la revisión de los resultados ciertos criterios provenientes de la estadística descriptiva, de modo que faciliten la lectura y el entendimiento de las cuestiones abordadas. El programa informático utilizado para el análisis fue *Microsoft Excel*. Además, se elaboraron distintas gráficas complementarias con el fin de evaluar aspectos de forma comparada a partir de un criterio temático o simplemente con el objetivo de identificar con mayor claridad el criterio expresado a partir de un grupo de individuos (por ejemplo, el sector laboral).

## 8.2. Síntesis de resultados para el caso español y costarricense

Con el fin de presentar una síntesis de los principales hallazgos obtenidos con la aplicación del cuestionario *online*, esta sección se organiza según el orden de las grandes temáticas que en su momento estructuraron la herramienta. Además, como ya se ha podido comprobar, a lo largo del capítulo se insertan a pie de página conexiones con el anexo 19 (Informe Final) con el fin de ligar de forma directa la herramienta con los aspectos abordados en el texto.

En relación con el tema: 'Importancia que se le atribuye a la planificación territorial y turística', se consultó acerca de la percepción de los expertos costarricenses y españoles con la labor desarrollada por los entes e instituciones vinculadas a temáticas como la planificación y ordenamiento territorial, el urbanismo, la planificación, gestión y promoción del turismo, entre otras. Esta opinión analiza el trabajo de algunos de los agentes<sup>307</sup> ya tratados en la sexta sección de este mismo capítulo.

En el caso de Costa Rica los entes analizados (INVU, ICT, MIVAH, MIDEPLAN y los propios municipios) presentaron una evaluación de su labor con una mayor frecuencia de respuesta (moda) entre 'regular' y 'mala'. Siendo el ICT el único que superó el 20 % de respuestas en la categoría 'buena'. Este resultado dice

---

<sup>307</sup> El detalle específico para cada institución o ente analizado puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: gráficos 4-8; España: gráficos 65-72).

mucho sobre la importancia que se le presta al tema a nivel nacional y la imperiosa necesidad de una completa reorganización del sector.

En España se trabajó con la percepción de la labor realizada en las Secretarías (Secretaría de Estado de Turismo, Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda, el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, así como el trabajo desde las Administraciones Públicas (CCAA y municipios) en estas materias. El panorama es un poco mejor, aunque no dista mucho del costarricense, puesto que la calificación con mayor frecuencia para la mayoría de las preguntas es de 'regular'. Pese a que las CCAA reciben esta misma calificación en materia de ordenación territorial, la labor que realizan en materia de planificación, promoción y gestión del turismo resultó mejor evaluada, pues esta alcanzó un 38 % del total de respuestas calificándola como 'buena'.

Ante este panorama no son de extrañar los resultados al preguntar, en el caso costarricense, acerca de la apreciación que se tiene sobre el nivel de importancia que el país le otorga a la planificación sectorial turística, ya que apenas se alcanzó una valoración de 'medio bajo'. Peor han sido las respuestas al evaluar, en general, la labor del país en materia de ordenación del territorio, puesto que entre las categorías 'regular' y 'mala' se distribuyeron el total de respuestas, siendo coincidente esta apreciación con lo detectado en diversos informes del Programa Estado de la Nación.

Al ser esta última una pregunta de tipo abierta, se procedió a realizar una jerarquización de los criterios de respuesta a partir del número de repeticiones<sup>308</sup>, destacando las siguientes: (1) *Solapamiento y descoordinación en las competencias institucionales*, (2) *Desinterés en la materia y excesiva improvisación por parte de los gobiernos de turno, tanto a nivel político como institucional*, (3) *La planificación a nivel local es muy tenue, lenta y no abarca a todo el territorio nacional. Además casi siempre ignora lo que sucede en los municipios colindantes*, (4) *Desconexión e incompatibilidad del marco legal y*

---

<sup>308</sup> El detalle del resto de criterios puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: tabla 3).

sus reglamentos y (5) Los esfuerzos de planificación técnica emprendidos son mínimos, desarticulados y sufren severas limitaciones de recursos de trabajo.

Al revisar los resultados en el caso español se tiene que el nivel de importancia otorgado por el país, desde las distintas Administraciones Públicas, a la planificación sectorial turística presenta un valor central para el conjunto de datos en la categoría de 'medio', aunque el valor de respuesta con mayor frecuencia sea 'medio bajo'. Sin embargo, la situación cambia al consultar sobre la función, en general, de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio, puesto que un 60 % de las respuestas presentaron la categoría de 'regular'. Al igual que el caso costarricense se procedió a la jerarquización de criterios a partir del número de repeticiones<sup>309</sup>, pues se dio margen a la respuesta abierta, siendo los temas más destacados: (1) *Débil cumplimiento de las leyes y los planes, sumado a un complejo corpus normativo*, (2) *Problema constitucional de coordinación, gobernanza y cooperación multinivel*, (3) *Demasiada dispersión competencial y solapamiento de funciones*, (4) *Actuaciones territoriales parciales por parte de cada CCAA, provincia o ente municipal sin visión de conjunto*, (5) *Predominio de las actuaciones sectoriales sobre las actuaciones globales*.

En general, hasta el momento, se aprecia bastante similitud en los criterios expresados por los expertos de ambos países. Corresponde ahora analizar lo indicado en relación directa con la ordenación territorial turística. En el caso de Costa Rica, al preguntar sobre si existe una adecuada coordinación a nivel institucional en relación con el tema, más del 51 % de respuesta contestaron estar 'bastante en desacuerdo'. Mientras que, en el caso de España, un 87 % manifiesta su posición en las categorías 'bastante en desacuerdo' (44 %) y 'totalmente en desacuerdo' (43 %). Nuevamente, estos datos evidencian la necesidad de introducir cambios en la forma en que hasta el momento se han venido haciendo las cosas.

---

<sup>309</sup> Los pormenores del resto de opiniones pueden consultarse en el anexo 19 (ver España: tabla 20).

Bajo el marco de la ordenación territorial turística, en ambos países se mantiene el mismo criterio de respuesta a la pregunta de si se presenta un adecuado control de la actividad turística, puesto que en los dos casos se obtuvo un predominio de la categoría 'bastante en desacuerdo'. Esta valoración negativa se mantiene al analizar tres factores específicos como son: el hecho de si existe coherencia entre el marketing turístico del país a nivel internacional y la realidad del sector en el ámbito nacional, la existencia de mecanismos adecuados de conexión público-privado o la existencia de un marco de trabajo adecuado desde el punto de vista legal. En el caso costarricense, en las tres preguntas, se obtuvo una mayoría en la categoría 'bastante en desacuerdo'. En el caso de España la respuesta 'de acuerdo con matices' prevaleció en el primer aspecto, seguidamente, el 'bastante de acuerdo' refleja la inexistencia de mecanismos que faciliten la conexión público-privada, mientras que en el último aspecto se presentó un empate en las categorías 'de acuerdo con matices' y 'bastante en desacuerdo'. Sin duda, los tres aspectos requieren de cambios inmediatos.

Finalmente, la última pregunta de esta sección buscó obtener el nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y distintos tipos de planificación (agrícola, ambiental, litoral, hídrica y energética, infraestructura, urbanística)<sup>310</sup> tanto en lo referido a la propia planificación sectorial como a las relaciones institucionales. El primer lugar de conflictividad en relación al modelo de conexión de ambos países corresponde a la planificación turística y la planificación del litoral, resultado que no es de extrañar puesto que concierne al sitio donde el turismo ha mostrado su mayor peso territorial en ambos países. El segundo lugar también equivale en las dos naciones al caso de la planificación turística y la planificación ambiental, mientras que la conexión de la planificación turística y agrícola se percibe hasta el momento como el que menos conflictos genera.

El segundo gran tema se denominó: 'Impacto del concepto de sostenibilidad sobre las políticas, la legislación y la planificación territorial y turística del país'.

---

<sup>310</sup> El detalle específico para cada tipo de planificación puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: gráficos 17-22; España: gráficos 80-85).

Llama la atención cómo al preguntar en ambos países acerca del efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sostenibilidad, la respuesta más común corresponda a un 'medio bajo'. Pese a la enorme cantidad de documentos y la celebración de actos de todo tipo recabados en la segunda parte de esta investigación, la percepción en cuanto a su utilidad aún no consigue situarse con mayor fuerza. Nuevamente, se abrió la oportunidad para argumentar la respuesta siendo las tres principales justificaciones<sup>311</sup> a esta pregunta para el caso de Costa Rica: (1) *Se quedan en el discurso y la teoría pero sin lograr llegar a la práctica*, (2) *Incongruencia entre lo que se firma y lo que se practica por parte de los gobiernos de turno (doble discurso)* y (3) *Existe mucho desconocimiento sobre el tema en las instituciones*. En el caso de España, las respuestas con mayor predominio fueron: (1) *La sostenibilidad sólo se practica en declaraciones pero en absoluto en actuaciones*, (2) *Poca atención si no producen una rentabilidad inmediata* y (3) *Desconocimiento o reducida obligatoriedad de los acuerdos y convenios, lo que evita su concreción*.

De nuevo, se aprecia una notable similitud entre los resultados de ambos países. Posteriormente, las preguntas integrantes de esta sección tomaron caminos específicos a las condiciones propias de cada país en relación con instrumentos, legislación o la distribución de competencias. Se ha preferido hacer referencia a las mismas directamente dentro del texto a pie de página.

El tercer gran tema 'Desarrollo, sostenibilidad y calidad turística en el país' inicia con la evaluación del nivel de importancia de algunos aspectos para el desarrollo turístico del país. En el caso de Costa Rica, al preguntar sobre la necesidad de un cambio de mentalidad social y política, el consenso claramente fue para la categoría de 'mayor importancia'; al igual que en España al preguntar sobre la necesidad de revalorizar el sistema turístico en clave de sostenibilidad (en busca de un turismo responsable, diversificado y de calidad).

---

<sup>311</sup> El detalle del resto de criterios puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: tabla 4; España: tabla 21).

Al indagar sobre la importancia de contar con una planificación turística (territorial y estratégica) actualizada, en ambos países pareciera no haber discusión al respecto, puesto que una gran mayoría seleccionó la casilla de 'mayor importancia'. Esta situación se mantuvo al consultar sobre el nivel de transcendencia que tiene para Costa Rica el mejoramiento de la planta turística, los servicios públicos y la infraestructura pues se alcanzó un 67 % de respuesta en la categoría 'mayor importancia' (con más de un 90 % por parte de los participantes provenientes del sector privado y un 69,6 % de los participantes del sector público); igual que en España, al preguntar sobre la importancia del mejoramiento de la planta turística, servicios públicos e infraestructura a través de Planes de Reconversión y Recualificación Integral (aunque en este caso tanto desde sector público y privado presenta un mayor peso la categoría de 'mediana importancia').

Respecto a la necesidad de contar con cifras turísticas actualizadas y con un mayor nivel de confianza en cuanto a su generación y gestión, la respuesta común para ambos países fue la categoría de 'mediana importancia'. El consenso entre naciones se mantiene con la opción 'mayor importancia' al consultar acerca de la transcendencia de evitar la dependencia exterior, en el caso de Costa Rica; y la dependencia del Turismo de 'Sol y Playa' y la práctica habitual cortoplacista de la lógica inmobiliaria turística como generadora de empleo y riqueza, en el caso de España.

La siguiente pregunta buscó evaluar aquellas las acciones más convenientes para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país. Por ejemplo, en Costa Rica, en cuanto a la necesidad de aumentar los programas de sensibilización al turista en el destino y evitar la masificación de la demanda, la respuesta predominante fue 'de acuerdo con matices'. En cuanto a exigir que todos los establecimientos cuenten con la declaratoria turística se presentó un empate en las categorías 'totalmente de acuerdo' y 'de acuerdo con matices' (con cierta lógica se presentó un predominio por parte del sector privado de la categoría 'de acuerdo con matices'). En cuanto a las opciones de incrementar la exigencia de los controles ambientales y diseñar nuevos productos turísticos para evitar la estacionalidad y potenciar la innovación,

destaca el consenso en la categoría 'totalmente de acuerdo', evidenciando el peso histórico que presentan actualmente, y que podrían tener, estos temas en la agenda turística del país.

En el caso español, se propusieron acciones como el aumento de los programas de sensibilización al turista en el destino, obteniendo una mayoría en la categoría 'totalmente de acuerdo'. Impedir la estacionalidad de la demanda e impulsar el desarrollo de agencias de gestión del destino tuvieron un predominio de respuesta en la categoría 'de acuerdo con matices'. Una mayor aprobación recibieron opciones como: evitar la masificación de la demanda, incrementar la exigencia de controles ambientales (desde el sector privado la opción 'de acuerdo con matices' recibió un 60 %) y el diseño de nuevos productos turísticos para favorecer la diversificación y potenciar la innovación, puesto que las tres fueron predominantemente valoradas con la categoría 'totalmente de acuerdo'.

Como cierre de esta sección se efectuó una valoración en cada país de una batería de iniciativas o propuestas a implementar en tres ámbitos de relación directa con la actividad turística nacional, específicamente a nivel ambiental (con el SINAC en Costa Rica y la Red de ENP en España)<sup>312</sup>, en concordancia con el uso sostenible del litoral<sup>313</sup> y en sintonía con la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico<sup>314</sup>. Dichas iniciativas y propuestas han sido extraídas a modo de buenas prácticas de documentos oficiales de organismos internacionales y nacionales vinculados a la práctica turística, de la propia literatura empleada para esta investigación o de iniciativas extraídas de las agendas políticas e institucionales en ambos países. Puesto que el detalle de cada pregunta se ha puesto a disposición en el anexo 19, corresponde simplemente señalar la existencia generalizada de consenso en la mayoría de las opciones planteadas. Se consideró la presencia

---

<sup>312</sup> El detalle de las iniciativas o propuestas planteadas puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: gráficos 39-43; España: gráficos 107-111).

<sup>313</sup> Los pormenores de las iniciativas o propuestas planteadas pueden consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: gráficos 44-49; España: gráficos 112-116).

<sup>314</sup> El detalle de las iniciativas o propuestas planteadas puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: gráficos 50-54; España: gráficos 117-121).



de un acuerdo respecto al tema si la evaluación supera el 50 % del porcentaje de participantes en la categoría 'totalmente de acuerdo'.

Ahora bien, algunas preguntas no presentan este carácter definitivo o de consenso, por lo que se señalan como opciones aún no maduras o que requieren de un mayor debate para su puesta en marcha. Por ejemplo, en el caso costarricense, permitir la explotación de otras actividades productivas a lo interno de las zonas protegidas como iniciativa a favor del SINAC. La mayor frecuencia de respuesta correspondió a la categoría 'de acuerdo con matices' con un 41 %, pese a ello, las demás respuestas se muestran bastante divididas.

En el caso de España, algunas de las iniciativas y propuestas a favor de la Red de ENP no muestran un línea de aprobación definitiva. Por ejemplo, promover incentivos al sector privado que promueva la responsabilidad ambiental y el asociacionismo muestra un predominio de la categoría 'de acuerdo con matices' con un 48 %, mientras que la opción 'totalmente de acuerdo' alcanzó el 40 %. Facilitar la gestión de proyectos de explotación turística a las poblaciones colindantes apenas alcanzó el 50 % en la categoría 'totalmente de acuerdo', seguida de un 41 % en la opción 'de acuerdo con matices'. La idea en cuanto a exigir la adhesión de estos espacios al Sistema de Calidad Turística en ENP reveló un criterio de respuesta dividido con un 43 % para la opción 'de acuerdo con matices', 38 % en la categoría 'totalmente de acuerdo y un 8 % se mostró 'bastante en desacuerdo'.

En relación con las iniciativas o propuestas a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en España, la opción de flexibilizar los instrumentos de planificación con el fin de explotar, a través de nuevos usos, espacios o edificaciones que posean una figura de protección patrimonial, expresó una mayoría de respuestas (45 %) que se decantan por la opción 'de acuerdo con matices', mientras que la casilla 'totalmente de acuerdo' llegó al 37 %, 'bastante en desacuerdo' un 9 % y 'totalmente en desacuerdo' un 7 %. Claramente, no hay una postura de consenso ante esta opción, sin embargo, nuevamente se insiste en la obtención de una gran

mayoría de respuestas a favor de la aplicación de las iniciativas o propuestas planteadas.

Finalmente, el tema 'Evaluación de la participación ciudadana en los procesos de conexión territorial turística' arrojó interesantes resultados. Por un lado, al preguntar acerca del papel que ha jugado el turismo que se ha impulsado en Costa Rica en el contexto del desarrollo local-comunitario, no se identificó una tendencia definida en la contestación<sup>315</sup>. El valor de mayor frecuencia fue 'bajo' (28 %), con un valor medio de respuesta en la opción 'medio bajo'.

En el caso español, la pregunta más bien buscó identificar la percepción acerca de la participación del turismo en el impulso al desarrollo local<sup>316</sup>. Además, se incluyeron diferentes tipologías de espacios (litoral, rural, montaña, ENP y urbanos – metropolitanos) para localizar su impacto con mayor claridad territorial. En general, para todos los ámbitos la respuesta común muestra un valor mínimo de 'medio', con mayor participación en los ámbitos de montaña y principalmente litoral.

En relación con el enfoque dominante en la participación de acuerdo al modelo de desarrollo turístico en Costa Rica, sí se evidenció una mayoría de respuestas (69 %) que aseguran que este ha sido 'predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo'. En el caso de España, se incorporaron dos ámbitos claramente identificables (litoral e interior), en ambos la respuesta de mayor frecuencia fue 'predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo', alcanzando un 71 % en el caso del litoral y un 48 % en el interior del país. Dichas respuestas evidencian un predominio en ambas naciones de iniciativas provenientes desde las Administraciones Públicas, quienes son la que han llevado la carga en cuanto al manejo del sector.

---

<sup>315</sup> El detalle de las justificaciones a dichas respuestas pueden consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: tabla 18).

<sup>316</sup> Los pormenores de las justificaciones brindadas pueden consultarse en el anexo 19 (ver España: tabla 38).

Posteriormente, como cierre del cuestionario se planteó una batería de iniciativas o propuestas en la línea de conseguir un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana<sup>317</sup>. Al comprobar su nivel de aceptación se nota como la amplia mayoría de opciones gozan de consenso. Quizás en el caso de España, la que más controversia generó fue la opción de facilitar el acceso al crédito a grupos de desarrollo organizados, pues el valor predominante de respuesta fue 'de acuerdo con matices' con un 44 %.

Tener consenso en una gran mayoría de líneas de acción es quizás el primer paso en la búsqueda de la sostenibilidad y calidad como los pilares fundamentales para el desarrollo turístico sostenible y una adecuada producción y evolución de los destinos turísticos. La comunión de los aspectos ambientales, socioculturales y de rentabilidad económica deben asegurar que ambos países compatibilicen sus políticas, planes y programas estrictamente sectoriales (turísticos) con los territoriales, en la línea alcanzar un mayor bienestar.

La opinión de los expertos ha destacado la necesidad de imponer una perspectiva integral del destino turístico en busca de un equilibrio entre los usos y actividades dedicadas específicamente al turista y la conservación y puesta en valor de los recursos territoriales, así como de las actividades comunes que realiza la población residente. La ordenación territorial del turismo, desde instituciones con un mayor músculo en su accionar y bajo procesos con cierta continuidad temporal, se muestran como una vía de solución a las necesidades de disponer de una oferta diferenciada y acorde a las realidades territoriales de cada país.

La planificación y gestión para el crecimiento del turismo es esencial en el contexto del desarrollo sostenible. Muchos destinos turísticos están enfrentando severas presiones por los flujos turísticos y actividades, pero también otros están alcanzando una notable pérdida de competitividad y atracción. De acuerdo al modelo o marco estratégico elegido, en consenso con los distintos actores,

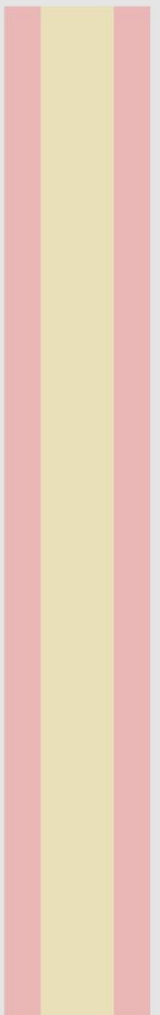
---

<sup>317</sup> El detalle de las iniciativas o propuestas planteadas puede consultarse en el anexo 19 (ver Costa Rica: gráficos 57-61; España: gráficos 128-132).

permitirá no sólo el crecimiento turístico sino un verdadero desarrollo local y regional en sintonía con los demás sectores productivos, nuevos productos adaptados al contexto, la generación de sinergias y redes de colaboración, así como la puesta en marcha de sistema de calidad con indicadores que permitan dar un siguiente integral al destino.

## QUINTA PARTE

# LA CONFORMACIÓN DEL DESTINO TURÍSTICO. APLICACIÓN A LOS ÁMBITOS DE ESTUDIO





## **V PARTE: LA CONFORMACIÓN DEL DESTINO TURÍSTICO. APLICACIÓN A LOS ÁMBITOS DE ESTUDIO**

### **1. Consideraciones iniciales**

En este capítulo, como penúltima parte de esta investigación, se analiza el modo en que se configuran los destinos turísticos en cada país a través de los meso y micro-casos de estudio. Por medio del empleo de diferentes escalas y temáticas se pone a prueba la conexión territorial – turística desde los factores clave que dan sustento a este trabajo: el desarrollo y la producción en el marco de la sostenibilidad y la calidad turística.

La estructura mantiene el enfoque de tipo sistémico y escalar (temporal y espacial) empleado en los capítulos anteriores. Con esta nueva fase se busca, a través de la aplicación del estudio empírico, contrastar las hipótesis de partida. Complementariamente, se propondrán estrategias y líneas de actuación, y se mostrarán las principales prácticas positivas o negativas.

En el capítulo anterior se avanzó en la configuración de una base de trabajo para ambos países a escala macro (nacional), para el conocimiento de aspectos básicos (cualitativos y cuantitativos) como son: la estructura territorial, los hitos históricos de mayor trascendencia en relación con la planificación territorial y turística, los principales agentes implicados y sus modos de conexión, la jurisprudencia y el marco normativo – competencial, así como las políticas, planes e instrumentos desarrollados hasta el momento. Dicha información fue contrastada con la opinión de expertos en la materia gracias a la aplicación del cuestionario *online* detallado anteriormente.

A través de los cinco meso-casos, con ámbito de estudio subregional o comarcal y sus 11 micro-casos temáticos adheridos a un tópico de mayor detalle (local), este capítulo desciende a los aspectos y características más específicas del proceso de conexión. El desarrollo de esta quinta parte implicó un acercamiento metodológico acorde a las necesidades propias de un cambio de escala y a los requerimientos de trabajo necesarios para el análisis de dos ámbitos geográficos dispares. Por ello, para cada meso-caso se

plantea una contextualización y se reseñan los aspectos específicos que justificaron su elección.

Seguidamente, un diagnóstico básico apoya su escogencia por medio del empleo de tres variables principales (características geográficas, el sistema básico de indicadores en el destino turístico y las dinámicas e impactos territoriales del turismo). Asimismo, el ámbito jurídico – normativo y las afecciones a escala regional dictan los lineamientos necesarios a considerar y estudiar como parte de la conexión operativa en estudio.

La revisión de las políticas, instrumentos y programas en la meso escala se convierte en un elemento articulador. El modelo de conexión a escala nacional y local se pone a prueba, y a su vez marca el inicio para la presentación de los micro-casos. Al ser necesario un mayor detalle, en esta etapa los casos adheridos a una temática requirieron del uso de herramientas (entrevistas, cuestionarios municipales, fichas de análisis), instrumentos y documentación *ad hoc*. Esta información se detallará a su debido momento como profundización de los aspectos metodológicos empleados en esta investigación.

El objetivo final del desarrollo de los micro-casos es abordar la forma en que se suscita la conexión de las planificaciones (territorial-turística) y como consecuencia de esta los procesos de dinamización y desarrollo turístico sostenible (agentes, recursos, promoción, puesta en valor y vinculación con los instrumentos de planificación a otras escalas), así como la gestión de estrategias y líneas de actuación que conlleva el desarrollo turístico.

Al final se espera generar una matriz de aprovechamiento con las principales estrategias, experiencias y elementos positivos o negativos según las experiencias resultantes del estudio empírico en la meso y micro escala. Esta herramienta permitirá comparar en diferentes ámbitos la forma en que se desarrollan los procesos de conexión operativa entre la planificación territorial y turística, con el fin de proponer medidas que ayuden a la dinamización y el desarrollo turístico sostenible de Costa Rica y España.



## **2. Proceso metodológico para la selección de los casos de estudio**

En el capítulo anterior se detallaron los principales aspectos a nivel nacional, de índole cuantitativos y cualitativos, que justificaron la elección de España y Costa Rica como ámbitos de investigación. En esta sección se explica el proceso metodológico empleado en la selección de los casos de estudio para el meso y micro análisis (escala regional y local); posteriormente, se profundizará en la metodología propia para el desarrollo específico de la investigación en estas escalas<sup>318</sup>.

Ante la gran cantidad de ámbitos disponibles para su análisis, se establecieron cinco criterios generales en la escogencia de los casos de estudio con el fin de dar una mayor racionalidad a la elección de los espacios. En vez de intentar justificar estos sitios como los únicos posibles de escoger a la hora de elaborar la investigación, más bien se procuró seleccionar aquellos casos con una mayor relevancia, de modo que su estudio constituyera un insumo para el conocimiento científico de ambas naciones. A continuación, se detalla brevemente el contenido de cada uno de los criterios empleados<sup>319</sup>.

- 1) *Representatividad de la actividad turística*: se identificaron aquellos espacios que poseen una vinculación directa con el aprovechamiento turístico, y por ende, con un importante impacto territorial producto del número de visitantes. Para brindar objetividad a este criterio se utilizaron indicadores de uso común en ambos países: oferta de plazas de alojamiento (oferta turística) y número de visitantes anual (demanda turística).
- 2) *Presencia o inexistencia de instrumentos de planificación territorial y turística*: se realizó un inventario y análisis de la planificación existente. Además, se determinó el tipo de planificación a la que corresponde (física o estratégica / sectorial o territorial).

---

<sup>318</sup> Para el nivel nacional se recomienda consultar, en el capítulo anterior, la sección 3.

<sup>319</sup> Se aclara que durante el desarrollo de la investigación algunos de estos criterios han sido tratados con una mayor profundidad dando como resultado partes del cuarto capítulo (ámbito nacional) y de este mismo capítulo (ámbitos regional y local), con datos mucho más recientes.

3) *Tipo de conexión entre la planificación territorial y la estratégica:* este punto permitió establecer tres escenarios básicos a estudiar a partir de la forma de empate del planeamiento:

- a) Un modelo de plena inserción de instrumentos a favor del aprovechamiento del desarrollo turístico sostenible. ¿Se muestra una planificación turística integrada en el marco territorial?
- b) Un modelo independiente entre planificaciones, ya sea por un mayor peso de uno de los instrumentos o por su incoherencia funcional. ¿Se presenta una planificación turística vinculada parcialmente en la territorial?
- c) Un modelo con inexistencia de alguno de los instrumentos. ¿Se identifica una planificación independiente de alguno de los dos tipos (territorial y turístico)?, o por el contrario, ¿existe un marco libre para la planificación?

4) *Diversidad y enfoque:* se establecen dos aspectos diferenciadores.

- a) Por tipología: ejemplos representativos del turismo en:
  - espacios litorales,
  - en espacios rurales,
  - en espacios urbanos y metropolitanos,
  - en áreas de montaña,
  - en espacios naturales protegidos.
- b) Por el patrón de organización: dicotomías.
  - espacios turísticos espontáneos versus planificados,
  - espacios turísticos producto de un desarrollo endógeno versus dependientes del exterior,
  - espacios turísticos basados en la concentración versus espacios turísticos dispersos,
  - espacios turísticos integrados (conectados con el entorno) versus espacios turísticos segregados (desconectados del entorno).

5) *Singularidad*: esta condición permitió identificar conflictos (legislativos, sociales, planificación, etc.), situaciones específicas producto de su entramado con otras políticas sectoriales, iniciativas de dinamización y desarrollo turístico sostenible con un nivel destacado, proyectos de gran impacto territorial, diversidad de actores (por escalas y sectores), evolución histórica del caso, todo ello como producto de la vinculación operativa de la planificación territorial y turística o de su inexistencia. Se valoró positivamente la repercusión mediática o producción bibliográfica previa en torno al caso.

En el anexo 22<sup>320</sup> se puede consultar una matriz que sintetiza de forma completa la aplicación de los tres primeros aspectos en ambos países. A continuación, incorporando los aspectos restantes, se esbozan brevemente los sitios seleccionados (mapa 3 y 4) y los temas complementarios para su estudio a profundidad en cada país (España: tablas 18 y 19; Costa Rica: tablas 20 y 21). Este material, básico para la formulación de conexiones entre los micro-casos de ambos países, dio pie a la estructura en la que se fundamenta la matriz final de aprovechamiento de experiencias resultantes del estudio empírico (meso y micro escala).

---

<sup>320</sup> Como parte del proceso metodológico de esta investigación se elaboró una matriz que sintetiza la utilización de estos criterios se emplearon como fuente principal datos actualizados en su mayoría hasta 2013. En su momento sirvieron de insumo para la selección de los casos de estudio pero en la actualidad, posiblemente esta información podría haber sufrido modificaciones. Pese a ello, no se consideró necesaria su actualización pues esto no es impedimento para alcanzar los objetivos planteados en esta investigación. Más bien, como evidencia del proceso, se indica claramente el dato empleado, la fuente y el año. Además, algunos de los datos mostrados en estos criterios han sido posteriormente actualizados con datos más recientes y se incluyen a modo de anexos independientes.

**Mapa 3. Ámbitos de estudio: meso-casos en España**

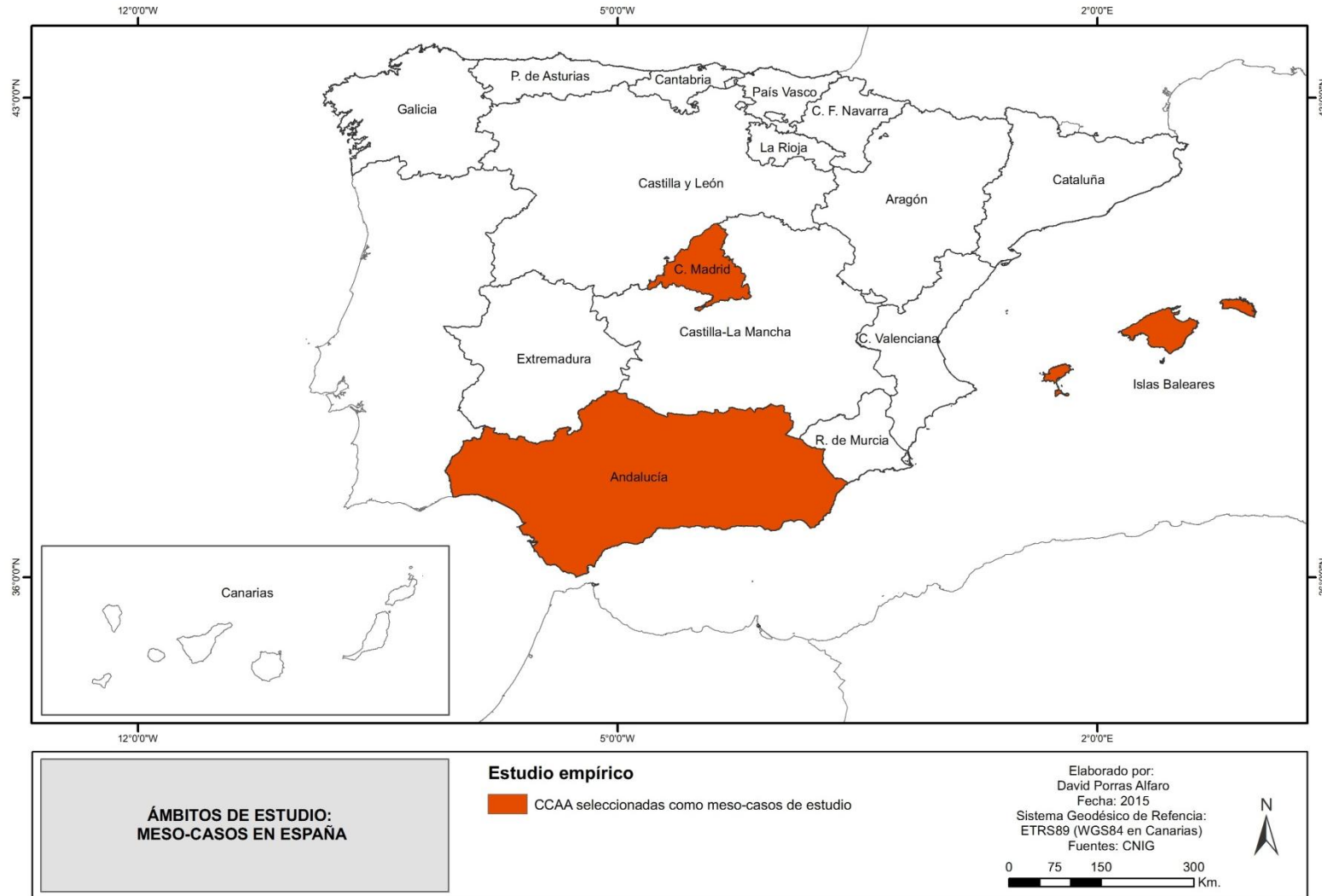


Tabla 18. España: Síntesis de las áreas de estudio para la aplicación del estudio empírico

Ámbito	CCAA	Planificación Territorial / Planificación Turística	Zona	Micro-casos	Segmento turístico
Interior	Comunidad de Madrid	Ausencia de un Plan Regional de Estrategia Territorial / Plan de Turismo de la Comunidad de Madrid (Dinamización)	Comarca de las Vegas	<b>Paisaje Cultural de Aranjuez (Patrimonio de la Humanidad)</b>	Turismo urbano y cultural
				<b>Chinchón y Colmenar de Oreja (enoturismo y otros programas)</b>	Turismo en espacios periurbanos
Litoral	Comunidad Autónoma de Andalucía	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) / Plan General de Turismo de Andalucía y	Levante de Almería (POT)	<b>Proyecto CAMP Levante de Almería</b>	Turismo urbano y en espacios periurbanos
Insular	Comunidad Autónoma de las Islas Baleares	Directrices de Ordenación del Territorio de las Islas Baleares / Plan Integral de Turismo de las Islas	Menorca (PTI)	<b>Gestión creativa de los recursos territoriales</b>	Turismo en espacio insular
				<b>Parque Natural de s'Albufera des Grau</b>	Turismo en una zona protegida (litoral)

Fuente: elaboración propia.

Tabla 19. España: Aplicación del estudio empírico, breve descripción de las áreas de estudio

Ámbito	Zona	Micro-casos. Interés en su estudio (Síntesis)
Interior	Comarca de las Vegas	<p>El micro-caso se estructura en dos partes:</p> <p>(1) El <i>paisaje cultural de Aranjuez</i> como Patrimonio de la Humanidad de la UNESCO. Se analizará la figura del plan de gestión así como su relación con el PGOU de Aranjuez. Por su vinculación con documentos y organismos internacionales se hará mención a su relación directa con el Convenio Europeo del Paisaje y la propia declaración.</p> <p>(2) El <i>Plan Estratégico de Desarrollo Local de la Comarca de las Vegas</i> (ARACOVE) en el marco del Programa de Desarrollo Rural de la Comunidad de Madrid 2007-2013. Se estudiará su vinculación con el trabajo desarrollado por la <i>Mancomunidad Intermunicipal del Sudeste de la Comunidad de Madrid</i> (MISECAM).</p> <p>Complementariamente, se abordarán los programas y acciones de la Comunidad de Madrid a través del nuevo <i>Plan de Turismo</i> con relación directa al área de estudio: <i>Ciudades Legado</i> (Aranjuez), <i>Villas de Madrid</i> (Chinchón, Colmenar de Oreja) y <i>Vinos de Madrid</i> (Subzona Arganda), <i>Rutas Guiadas por la Comunidad de Madrid</i> (Paseos Arbolados de los Sotos Históricos de Aranjuez) y <i>52 escapadas de turismo cultural</i>. Así como otras posibilidades ligadas al destino turístico: <i>Q de Calidad Turística</i> (Parador de Chinchón), la <i>Denominación Geográfica Chinchón</i> y la figura de protección del <i>Parque Regional del Sureste</i>.</p>

Ámbito	Zona	Micro-casos. Interés en su estudio (Síntesis)
Litoral	Levante de Almería	<p>A partir del <i>Plan de Ordenación Territorial (POT) del Levante Almeriense</i> se profundiza en uno de sus objetivos: equilibrar a través del planeamiento un modelo turístico con un alto predominio de la segunda residencia y con un marcado proceso estacional. En el destino turístico se conjugan otro tipo de iniciativas como: el <i>Proyecto CAMP Levante de Almería</i>, modelo pionero de Gestión Integrada de Zonas Costeras (Metodología de las Naciones Unidas del Plan de Acción del Mediterráneo). Además de otros temas como: el sistema de producción y comercialización agrícola en Almería, iniciativas de agroturismo y cuidado del paisaje (agricultura intensiva, como la principal actividad económica del área); la <i>Iniciativa de Turismo Sostenible (ITS)</i> a cargo de la Junta y la Mancomunidad; <i>Plan de Dinamización Turística del Levante (2004-2006)</i>; la denominación de <i>Bandera Azul</i> en algunas de sus playas (Vera, Garrucha y dos en Carboneras); la vinculación con el <i>Parque Natural Cabo de Gata Níjar (PNCGN)</i>; la <i>Q de Calidad Turística</i> (Parador de Mojácar y la Oficina Municipal de Turismo Cuevas del Almanzora) e iniciativas relacionadas al Senderismo y Vías Verdes. Desde la conexión autonómica algunas líneas a plantear son: 1. Plan Integral de Fomento del Turismo de Interior Sostenible de Andalucía. 2. Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía 3. Estrategia del Paisaje de Andalucía. 4. Plan de Desarrollo Sostenible (PDS) del Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar. 5. El PORN Y PRUG del PNCGN.</p>

Ámbito	Zona	Micro-casos. Interés en su estudio (Síntesis)
Insular	Menorca	<p>Dentro de una estructura integral de planificación se estudia el <i>Plan Territorial Insular (PTI)</i> de Menorca y el <i>Plan de Ordenación de la Oferta Turística</i> (visión territorial del turismo, sus impactos y necesidades). Cobra un interés importante la figura de <i>Reserva de la Biosfera (Parque Natural de s'Albufera des Grau)</i> (22 años), con antecedentes relacionados directamente al Desarrollo Sostenible del Territorio y la participación. Otras líneas de trabajo históricas son: las <i>Agendas 21 Locales</i> en todos los municipios de la isla y el <i>Plan de Desarrollo Sostenible</i> (1998). Posee un gran peso el trabajo desarrollado por Instituciones como el <i>Institut Menorquí d'Estudis (IME)</i> y su proyecto (<i>Observatori Socioambiental de Menorca</i>), el GOB Menorca (Grupo Ecologista) y la figura del <i>Consell Insular</i> en relación con la Ordenación Territorial. En síntesis el micro-caso corresponde a un modelo integral de ordenación del territorio, lugar de experimentación del desarrollo sostenible y que busca un prudente uso del territorio, aunque no exento de polémica ante la presión urbanística. Entre las líneas a plantear están:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cambios de tendencia: visión conservacionista versus desarrollista (Áreas de Reconversión Territorial, Reducción de Plazas Hoteleras, equilibrio entre las plazas hoteleras y de vivienda unifamiliar, protección de núcleos tradicionales – gentrificación, limitación del crecimiento urbano en núcleos tradicionales, la desclasificación del suelo urbanizable existente y el aumento del suelo rústico protegido).</li> <li>2. Proyecto de la carretera (macrorotondas).</li> <li>3. Los Centros de Interés Turístico Nacional (1971-1975) como referente histórico (Mercadal y Ciudadela).</li> <li>4. Paisaje (ambiental y cultural).</li> <li>5. Candidatura de la Cultura Talayótica de Menorca a Patrimonio Mundial de la Humanidad.</li> </ol>

Fuente: elaboración propia.



Mapa 4. Ámbitos de estudio: meso-casos en Costa Rica

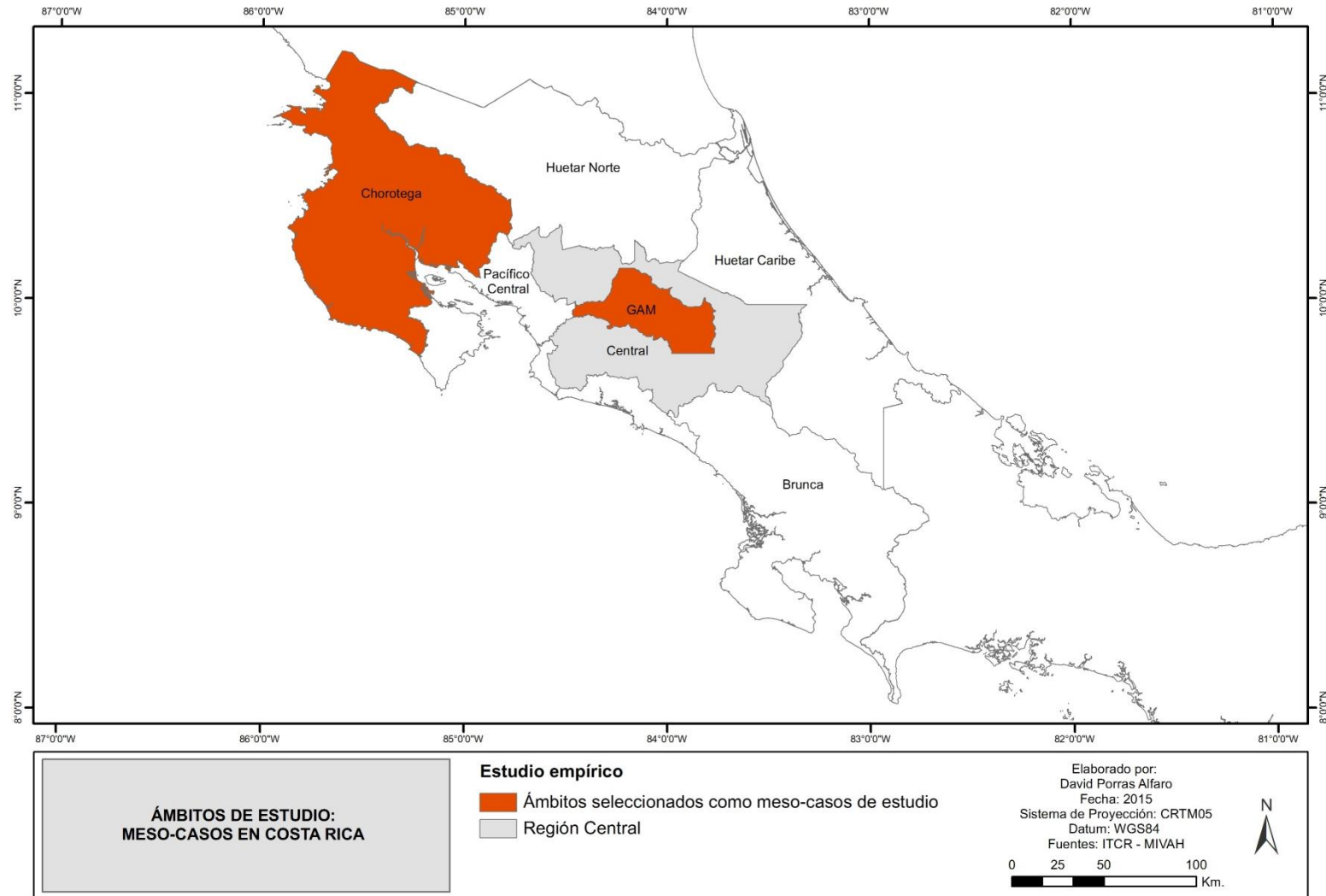


Tabla 20. Costa Rica: Síntesis de las áreas de estudio para la aplicación del estudio empírico

Ámbito	Provincia	Planificación Territorial	Planificación Turística según el PNDT 2012-2016	Micro-casos	Segmento turístico
Interior	Gran Área Metropolitana (Sub-región de Cartago)	Plan GAM 1982 (Plan PRUGAM 2008-2030 y Plan POTGAM 2011-2030*) Plan GAM 2013 - 2030	Unidad Valle Central: Sector Cartago	Casco Urbano del Cantón de Cartago (distritos Oriental y Occidental)	Turismo cultural (espacio urbano)
		Plan Regulador Territorial del Cantón de Cartago		Turismo en municipios periurbanos (Paraíso, Alvarado y Oreamuno)	Turismo rural comunitario y agroturismo (espacio periurbano)
				Parque Nacional Volcán Irazú	Ecoturismo en zona de montaña reserva de la biosfera (zona protegida)
Litoral	Provincia de Guanacaste (Guanacaste Norte)	Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial (PEROT) de la Región Chorotega**	Unidad de Planeamiento Guanacaste Norte (Sector 4)	Centro de Distribución Secundario Tamarindo (Plan Regulador Costero de Tamarindo) (distritos Cabo Velas y Tamarindo)	Turismo de sol y playa (espacio urbano)
			Unidad de Planeamiento Guanacaste Norte (Sector 4)	Parque Nacional Marino Las Baulas	Ecoturismo en una zona protegida, humedal Ramsar con afecciones en Zona Marítimo Terrestre
			Unidad de Planeamiento Guanacaste Norte (Sector 2)	Polo Turístico Golfo de Papagayo	Turismo de sol y playa en espacios periurbanos (megaproyectos) (Ley N° 6758 del 6 de mayo de 1982)

Fuente: elaboración propia. Notas: \*Dichos planes no alcanzaron su entrada en vigencia. \*\*Este plan fue rechazado y archivado por la SETENA.

Tabla 21. Costa Rica: Aplicación del estudio empírico, breve descripción de las áreas de estudio

Ámbito	Micro-casos (por zona)	Interés en su estudio (Síntesis)
Interior	<b>Casco Urbano del Cantón de Cartago</b>	Se analiza el incipiente potencial hacia un turismo cultural en la GAM a partir del caso del <i>Casco Urbano de Cartago</i> (Distritos Occidental y Oriental) como insumo para su dinamización y desarrollo, así como la vinculación a la figura del <i>Plan Regulador de Cartago</i> . Se estudia la delimitación del ' <i>Centro Histórico Patrimonial</i> ' y sus posibilidades en torno a su valoración turística dentro del conjunto de la ciudad, así como la puesta en marcha de recientes iniciativas con un gran impacto urbano-territorial como: la renovación del servicio de tren entre San José y Cartago, la construcción de la ciclovía (Proyecto Piloto BiciPubliCartago), la recuperación de inmuebles patrimoniales (Museo de la Ciudad, Mercado Central, Estación de Tren, etc.), actividades de dinamización y mejora de la cultura urbana (recorridos guiados) y la apertura de nuevos espacios (Parque Ambiental Río Loro, Anfiteatro Municipal de Cartago).
	<b>Turismo en municipios periurbanos (Cantones de Alvarado, Oreamuno y Paraíso)</b>	Se estudia la posible compatibilización de actividades turísticas, así como de ocio y recreación, en <i>espacios periurbanos del cantón de Alvarado</i> (distritos Pacayas, Cervantes y Capellades), <i>Oreamuno</i> (distrito Santa Rosa y Potrero Cerrado) y <i>Paraíso</i> (distritos Paraíso, Orosí, Cachí y Santiago), así como su necesaria relación con otros sectores productivos predominantemente con vocación agrícola y de ganadería bovina de leche. Se analizan las actuaciones vinculadas al mejoramiento de los <i>Circuitos Turísticos de la Provincia de Cartago</i> .
	<b>Parque Nacional Volcán Irazú</b>	Se analizan los vínculos entre la planificación de tipo turística, territorial y ambiental (plan de manejo) tomando como referencia la experiencia del área protegida más visitada del país (por turismo nacional). Se estudian las principales zonas vinculadas al uso público y las iniciativas puestas en marcha para un mayor aprovechamiento turístico bajo los <i>Planes de Turismo Sostenible y Diseño de Inversiones en Áreas Silvestres Protegidas (Proyecto BID)</i> .

Ámbito	Micro-casos (por zona)	Interés en su estudio (Síntesis)
Litoral	<b>Centro de Distribución Secundario Tamarindo</b>	Se estudia la puesta en marcha de estrategias de recualificación turística del <i>Centro de Distribución Secundario Tamarindo</i> y su vinculación al <i>Plan Regulador Costero de Tamarindo</i> (cantón de Santa Cruz). Corresponde a un entorno con una gran presión territorial con motivo de la expansión urbanística ligada al uso turístico y residencial, por ello se analizan las medidas empleadas para el amortiguamiento de impactos (ambientales, paisajísticos, sociales etc.) así como la estructuración funcional del destino. Se estudia a nivel de casos puntuales la aplicación de iniciativas a nivel estatal como el <i>Programa Bandera Azul Ecológica</i> y la aplicación del <i>Certificado de Sostenibilidad Turística</i> .
	<b>Polo Turístico Golfo de Papagayo</b>	Este micro-caso parte de la pregunta: ¿Es realmente el <i>Polo Turístico de Papagayo</i> (distritos Nacascolo y Sardinal) un modelo de desarrollo turístico sostenible? Corresponde a un ejemplo de turismo en espacios periurbanos, con megaproyectos y bajo una legislación especial: Ley N° 6758 del 6 de mayo de 1982. Se tratan las principales características ligadas a este desarrollo de concesión turística de promoción Estatal, el balance histórico de la experiencia, así como su vinculación con las poblaciones de los distritos cercanos. En el marco de la responsabilidad social corporativa se analiza el <i>Programa Creciendo Juntos</i> .
	<b>Parque Nacional Marino Las Baulas</b>	Se estudian los vínculos entre la planificación de tipo turística, territorial y ambiental tomando como referencia la experiencia de una de las áreas protegidas (distritos Cabo Velas y Tamarindo) que más conflicto ha suscitado en el país en cuanto a su estrecho vínculo a una zona urbana de alta vocación turística y con afecciones directamente sobre la Zona Marítimo Terrestre. Se estudian los problemas que suscita la conservación de la especie de tortuga más grande a nivel mundial y la puesta en marcha de iniciativas para su aprovechamiento ecoturístico.

Fuente: elaboración propia.

### **3. Meso y micro-casos. Diferentes escalas y temáticas para la comprensión del destino turístico desde el desarrollo y la producción**

Antes de iniciar con la presentación y el desarrollo del estudio empírico a escala regional, sub-regional y local, como parte del proceso reflexivo y a modo de herramienta de comunicación de la estructura metodológica empleada en el abordaje de los estudio de caso, se presenta para cada país una tabla síntesis con la estrategia empleada. El objetivo es visualizar con un mayor nivel de definición y de forma práctica la interacción escalas y sistémica buscada a través de esta investigación.

La tabla 22 en el caso español y la tabla 23 en el caso costarricense se subdividen en cinco aspectos clave: temas a desarrollar, uso de herramientas de investigación (cuestionario *online*), entrevistas o grupos de discusión aplicados, herramientas de apoyo (fichas síntesis para la evaluación de los procesos) e instrumentos de planeamiento básicos utilizados; los mismos se contraponen con las distintas escalas de trabajo (incluida la nacional). Básicamente, estas tablas conforman una guía operativa para el seguimiento de los meso y micro-casos que serán detallados con mayor profundidad.

A su vez, al igual que en el desarrollo empírico de escala nacional, para las siguientes escalas de trabajo se estableció una guía con la estrategia metodológica para el abordaje de los estudios de caso (tabla 24) en la que se detallan los principales aspectos a tratar según cada escala. Algunos de los elementos considerados para su estudio se repiten en diferentes escalas, esto se debe al nivel de profundidad y detalle esperado en cada una de ellas.

En la medida de lo posible el trabajo a escala meso y micro se intentó vincular con procesos reales de planificación o con instrumentos (estudios) ya efectuados en dichos espacios geográficos, pues dentro de los objetivos de esta investigación no se contempló elaborar nuevos instrumentos de planificación territorial o turística, sino estudiar los procesos en torno a su conexión o las posibilidades de mejora en aquellos sitios en que todavía son inexistentes, pese a la presencia de una importante actividad turística.

Tabla 22. Estrategia metodológica para el abordaje de los estudios de caso en España (Síntesis)

ESTRATEGIA METODOLÓGICA PARA EL ABORDAJE DE LOS ESTUDIOS DE CASO EN ESPAÑA					
TEMAS A DESARROLLAR		CUESTIONARIO ONLINE	ENTREVISTAS O GRUPOS DE DISCUSIÓN	HERRAMIENTA DE APOYO	INSTRUMENTOS
ESCALA NACIONAL	ESTRUCTURA DE PLANIF. Y SISTEMA POLÍT. ADMIN.  INSTR. PLANIF. TERRITORIAL Y TURÍSTICA  AGENTES Y ESTRUCTURA FUNCIONAL – ORG.	MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL  SISTEMA DE INDICADORES  SITUACIÓN E IMAGEN TURÍSTICA A NIVEL NACIONAL	CUESTIONARIO ONLINE DE ESCALA NACIONAL	CONTACTO CON ACTORES CLAVES	TUR ESPAÑA ICTE EXCELTUR MAGRAMA EUROPARC - ESPAÑA FEMP
				FICHA SÍNTESIS: ¿CÓMO ES LA CONEXIÓN?	SECTORIALES  PLAN NACIONAL E INTEGRAL DE TURISMO 2012-2015 PLAN SECTORIAL DE TURISMO DE NATURALEZA Y BIODIVERSIDAD (2014) PLAN ESTRATÉGICO DE INFRAESTRUCTURAS Y TRANSPORTE (PEIT) PLAN ESTRATÉGICO NACIONAL DE DESARROLLO RURAL 2007-2013 (2009)
ESCALA REGIONAL	COMUNIDAD DE MADRID  COMARCA DE LAS VEGAS  COMUNIDAD DE ANDALUCÍA  LEVANTE ALMERIENSE  COMUNIDAD DE LAS ISLAS BALEARES  MENORCA	AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD DE MADRID  AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD DE ANDALUCÍA  AYUNTAMIENTOS DE LA COMUNIDAD DE ILLES BALEARS	ENTREVISTAS A ACTORES CLAVES	SECTOR ACADÉMICO Y TÉCNICOS CÁMARAS DE TURISMO MANCOMUNIDADES Y GRUPOS DE ACCIÓN LOCAL SECTOR EMPRESARIAL ASOCIACIONES	FICHA PARA LA VALORACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS
					TERRITORIAL Y TURÍSTICO  PLAN DE TURISMO DE LA COM. DE MADRID (2013) PLAN DE DESARROLLO RURAL DE LA COMUNIDAD DE MADRID 2007-2013  PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA (POTA) (2006) PLANES ANDALUCÍA: PLAN DE PROTECCIÓN DEL CORREDOR LITORAL / ESTRATEGIA DEL PAISAJE / PLAN INTEGRAL DE FOMENTO DEL TURISMO DE INTERIOR SOSTENIBLE PLAN GENERAL DE TURISMO SOSTENIBLE DE ANDALUCÍA 2008-2011 (VERSIÓN 2014-2020) PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DEL LEVANTE ALMERIENSE (2009)  DIRECTRICES DE ORDEN. TERR. DE LAS ILLES BALEARS Y DE MEDIDAS TRIBUTARIAS (1999) PLAN INTEGRAL DE TURISMO DE LAS ISLAS BALEARES (2012-2015) PLAN TERRITORIAL INSULAR DE LA ISLA DE MENORCA (2003)
ESCALA LOCAL	INTERIOR  CHINCHÓN Y COLMENAR DE OREJA (ENOTURISMO Y OTROS PROGRAMAS)		ENTREVISTA A PROYECTO DE CANDIDATURA A PATRI. MUNDIAL ENTREVISTA A PROYECTO DE AGROINDUSTRIA Y ENOTURISMO ENTREVISTA A PROYECTO INSERTO EN EL SISTEMA DE CALIDAD TURÍSTICA ESPAÑOLA	FICHA DE EVALUACIÓN DE RECURSOS TURÍSTICOS FICHA DE ANÁLISIS DE PROYECTOS Y EXPERIENCIAS TURÍSTICAS FICHA DE ANÁLISIS Y SÍNTESIS DE INSTRUMENTOS	ESTRATEGIA DE DESARRO. LOCAL DE ARACOVE PARA LA COMAR. DE LAS VEGAS 2007-2013 PLAN DE GESTIÓN DEL PAIS. CULT. DE ARANJUEZ PLAN GENE.DE ORD. URB. DE ARANJUEZ (1996)
	LITORAL  PROYECTO CAMP LEVANTE DE ALMERÍA		ENTREVISTA A PROYECTO DE GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS ENTREVISTA A PROYECTO DE PUESTA EN VALOR PATRIMONIAL ENTREVISTA A PROYECTOS QUE INCLUYAN DENOMINACIÓN DE ORIGEN E IDENTIDAD GEOGRÁFICA PROTEGIDA	FICHA DE ANÁLISIS DE SCTE FICHA DE ANÁLISIS DE GIZC FICHA DE ANÁLISIS DE DO E IGP FICHA DE ANÁLISIS CUSTODIA DEL TERRITORIO	INFORME FINAL PROY. CAMP: LEVANTE DE ALMERÍA:UN LABORATORIO DE ENSAYO PARA LA GESTIÓN INTEGRADA DE ZONAS COSTERAS PLAN DE DESARROLLO SOSTENIBLE (PDS) DEL PARQUE NATURAL DE CABO DE GATA-NÍJAR
	INSULAR  GESTIÓN CREATIVA DE LOS RECURSOS TERRITORIALES  PARQUE NATURAL S'ALBUFERA DES GRAU		ENTREVISTA A PROYECTO DE CUSTODIA DEL TERRITORIO ENTREVISTA A PROYECTO DE GRUPO ECOLOGISTA ENTREVISTA A OBSERVATORIO DE INDICADORES SOCIOAMBIENTALES	FICHA DE ANÁLISIS PROYECTO DE CANDIDATURA A PATRIMONIO MUNDIAL	PORN DEL PARQUE NATURAL DE S' ALBUFERA DES GRAU

Fuente: elaboración propia.



Tabla 23. Estrategia metodológica para el abordaje de los estudios de caso en Costa Rica (Síntesis)

ESTRATEGIA METODOLÓGICA PARA EL ABORDAJE DE LOS ESTUDIOS DE CASO EN COSTA RICA					
TEMAS A DESARROLLAR		CUESTIONARIO ONLINE	ENTREVISTAS O GRUPOS DE DISCUSIÓN	HERRAMIENTA DE APOYO	INSTRUMENTOS
ESCALA NACIONAL	ESTRUCTURA DE PLANIF. Y SISTEMA POLÍT. ADMIN. MARCO LEGAL E INSTITUCIONAL INSTR. PLANIF. TERRITORIAL Y TURÍSTICA SISTEMA DE INDICADORES AGENTES Y ESTRUCTURA FUNCIONAL – ORG. SITUACIÓN E IMAGEN TURÍSTICA A NIVEL NACIONAL	CUESTIONARIO ONLINE DE ESCALA NACIONAL	CONTACTO CON ACTORES CLAVES INVU ICT MIVAH MIDEPLAN SETENA	FICHA SÍNTESIS: ¿CÓMO ES LA CONEXIÓN?	TERRITORIAL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2011-2014 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2015-2018 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO URBANO POLÍTICA Y PLAN NAC. DE ORD. TERRITORIAL TURÍSTICO PLAN NACIONAL DE TURISMO SOSTENIBLE 2010-2016
	GRAN ÁREA METROPOLITANA SUB-REGIÓN DE CARTAGO PROVINCIA DE GUANACASTE GUANACASTE NORTE	CUESTIONARIO A MUNICIPIOS MUNICIPALIDADES DE CARTAGO MUNICIPALIDADES DE GUANACASTE	ENTREVISTAS A ACTORES CLAVES SECTOR ACADÉMICO Y TÉCNICOS CÁMARAS DE TURISMO FEDERACIONES DE MUNICIPALES SECTOR EMPRESARIAL ASOCIACIONES O GRUPOS	FICHA PARA LA VALORACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS	TERRITORIAL PLAN GAM 2013 (ANTECEDENTES: PRUGAM 2008-2030 Y POTGAM) PEROT GUANACASTE TURÍSTICO PLAN DE DESARROLLO TURÍSTICO DE LA UNIDAD VALLE CENTRAL – SECTOR CARTAGO (2004) PLAN DE USO DEL SUELO Y DESARROLLO TURÍSTICO GUANACASTE NORTE (2007)
	INTERIOR CASCO URBANO DEL CANTÓN DE CARTAGO TURISMO EN MUNICIPIOS PERIURBANOS PARQUE NACIONAL VOLCÁN IRAZÚ LITORAL PLAN REGULADOR COSTERO DE TAMARINDO Y ZMT PARQUE NACIONAL MARINO LAS BAULAS POLO TURÍSTICO GOLFO DE PAPAGAYO		ENTREVISTA A PROYECTO DE PUESTA EN VALOR PATRIMONIAL ENTREVISTA A PROYECTO DE AGROTURISMO, TURISMO RURAL Y TURISMO DE AVENTURA ENTREVISTA A PROYECTO TURÍSTICO EN ZONA DE AMORTIGUAMIENTO ENTREVISTA A PROYECTO DE CERTIFICACIÓN DE SOST. TURÍSTICA ENTREVISTA A PROYECTO CON LA BANDERA AZUL ECOLÓGICA ENTREVISTA A PROYECTO DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL	FICHA DE EVALUACIÓN DE RECURSOS TURÍSTICOS FICHA DE ANÁLISIS DE PROYECTOS Y EXPERIENCIAS TURÍSTICAS FICHA DE ANÁLISIS Y SÍNTESIS DE INSTRUMENTOS FICHA DE ANÁLISIS DE CST FICHA DE ANÁLISIS DEL BAE FICHA DE ANÁLISIS PRSE	PLAN REGULADOR TERRITORIAL DE CARTAGO PLAN REGULADOR TERRITORIAL DE PARAÍSO PLAN REGULADOR TERRITORIAL DE ALVARADO PLAN REGULADOR TERRITORIAL DE OREAMUNO PLAN GENERAL DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL VOLCÁN IRAZÚ PLAN REGULADOR COSTERO DE TAMARINDO PLAN MAESTRO DEL POLO TURÍSTICO DE PAPAGAYO PLAN GENERAL DE MANEJO DEL PARQUE NACIONAL MARINO LAS BAULAS

Fuente: elaboración propia.

Tabla 24. Matriz para el abordaje de los estudios de caso a nivel regional, subregional y local (meso y micro análisis)

	CATEGORÍA	CRITERIO	DETALLE DE TEMAS A DESARROLLAR
DESARROLLO HISTÓRICO (LÍNEA DEL TIEMPO)	MESO CASOS APLICADOS	A NIVEL AUTONÓMICO / REGIONAL	
	Contextualización y elección	Entorno físico o de situación	Localización y contexto (influencia del contexto nacional. Destinos competidores
		Destino turístico y nuevos escenarios	Identificación del destino como mercado turístico. Principales características del entorno
		Cifras del sector e imagen del destino	Demanda turística
			Oferta turística (servicios)
		Perfil del turista y tipo de intensidad	Socioeconómico
		Estacionalidad del turismo y gestión de los flujos turísticos	Articulación con los servicios turísticos
	Ámbito jurídico y normativo	Afecciones legales y su impacto autonómico / regional	Jurisprudencia - Marco normativo y competencial
			Figuras de protección mundial - nacional (natural y cultural)
	Políticas, planes, programas e instrumentos	Inventario de la planificación y ordenamiento territorial	Planes o políticas autonómicas de OT
		Inventario de la planificación sectorial turística	Planes o políticas de turismo
		Modelo de conexión de ambas planificaciones y su vinculación con otras políticas sectoriales	Plena inserción, coordinada, independientes o inexistentes
			Planes Territoriales Sectoriales
		Inventario de las políticas del paisaje y sistema de gestión ambiental	Evaluación de impacto ambiental (EIA) y Evaluación Ambiental Estratégica (EAE)



	CATEGORÍA	CRITERIO	DETALLE DE TEMAS A DESARROLLAR
	Recursos turísticos	Espacio turístico a partir de sus recursos (Ficha resumen con el inventario de recursos turísticos). La conformación del producto	Litoral, rural, montaña, urbano, espacio natural protegido, espacio de patrimonio histórico, corporativo
	Sistema de indicadores en el Destino Turístico	Indicadores para un 'Destino Turístico Sostenible y de Calidad'	Revisión de la situación turística desde una visión territorial (ambiental, social y económica) y fase productiva (oferta - demanda)
	Dinámicas territoriales	Morfología territorial y principales impactos	Mutaciones territoriales ocasionadas por el turismo (causas y efectos)
			Riesgo de no tomar acciones (Visión prospectiva)
	Procesos de gobernanza	Organismos o agente implicados	Tanto administrativo, como de promoción y comercialización (estructura funcional organizativa)
	Gestión y administración	Desarrollo turístico sostenible y de calidad	Iniciativas Comunitarias, fondos de cooperación y proyectos
			Estrategias de dinamización y desarrollo turístico
			Encadenamientos productivos
	MESO - CASOS APLICADOS	A NIVEL SUPRAMUNICIPAL / SUB-REGIONAL	
	Políticas, planes, programas e instrumentos	Inventario de la planificación y ordenamiento territorial	Planes o políticas subregionales de OT
		Inventario de la planificación sectorial turística	Planes o políticas de turismo
		Inventario de la planificación estratégica	Planes territoriales estratégicos (mancomunidad, comarcal, provincial, metropolitano, insular)

	CATEGORÍA	CRITERIO	DETALLE DE TEMAS A DESARROLLAR
	Experiencias modelo	Modelo de conexión de ambas planificaciones y su vinculación con otras políticas sectoriales	
		Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local (ONU - Hábitat)	Ordenamiento territorial, procesos de planificación urbana y regional, arquitectura y diseño urbano, cooperación técnica e internacional, participación ciudadana y riqueza cultural, etc.
		Prácticas positivas o negativas (no clasificadas)	Uso turístico racional y sostenible del territorio
	Contextualización y elección	Entorno físico o de situación	Localización y representatividad (objetivo y subjetivo)
		Imagen turística y complementariedad del destino	Identificación a nivel regional
		Cifras del sector	Demanda turística Oferta turística (servicios)
	Sistema de indicadores en el Destino Turístico	Indicadores para un 'Destino Turístico Sostenible y de Calidad'	Revisión de la situación turística desde una visión territorial (ambiental, social y económica) y fase productiva (oferta - demanda)
		Ciclo de vida del destino - Competitividad	Exploración, implicación, desarrollo, consolidación, estancamiento y madurez derivada al declive o rejuvenecimiento
		Modelo de ocupación del destino turístico	Planificado, espontáneo, endógeno, concentrado, disperso, integrado
	Ámbito jurídico y normativo	Afecciones legales y su impacto supramunicipal / subregional	Jurisprudencia - Marco normativo y competencial
			Figuras de protección a nivel regional (natural y cultural)

	CATEGORÍA	CRITERIO	DETALLE DE TEMAS A DESARROLLAR
	<b>Procesos de gobernanza</b>	Organismos o agente implicados	Tanto administrativo, como de promoción y comercialización (estructura funcional organizativa)
			Modelos de gestión
			Procesos de gobernanza
	<b>MICRO - CASOS APLICADOS</b>	<b>A NIVEL LOCAL</b>	
	<b>Políticas, planes, programas e instrumentos</b>	Inventario de la planificación y ordenamiento territorial	Planes o políticas autonómicas de OT
		Inventario de la planificación sectorial turística	Planes o políticas de turismo
		Modelo de conexión de ambas planificaciones	
	<b>Experiencias modelo</b>	Programa de Mejores Prácticas y Liderazgo Local (ONU - Hábitat)	Ordenamiento territorial, procesos de planificación urbana y regional, arquitectura y diseño urbano, cooperación técnica e internacional, participación ciudadana y riqueza cultural, etc.
		Prácticas positivas o negativas (no clasificadas)	Uso turístico racional y sostenible del territorio
	<b>Contextualización y elección</b>	Entorno físico o de situación	Localización y representatividad (objetivo y subjetivo)
		Imagen turística y complementariedad del destino	Identificación a nivel subregional
		Cifras del sector	Demanda turística Oferta turística (servicios)

	<b>Sistema de indicadores en el Destino Turístico</b>	Indicadores para un 'Destino Turístico Sostenible y de Calidad'	Revisión de la situación turística desde una visión territorial (ambiental, social y económica) y fase productiva (oferta - demanda)
		Ciclo de vida del destino – Competitividad	Exploración, implicación, desarrollo, consolidación, estancamiento y madurez derivada al declive o rejuvenecimiento
		Modelo de ocupación del destino turístico	Planificado, espontáneo, endógeno, concentrado, disperso, integrado
	<b>Ámbito jurídico y normativo</b>	Afecciones legales y su impacto local	Jurisprudencia - Marco normativo y competencial
			Figuras de protección a nivel local y supramunicipal (natural y cultural)
	<b>Procesos de gobernanza</b>	Organismos o agente implicados	Tanto administrativo, como de promoción y comercialización (estructura funcional organizativa)
			Modelos de gestión
			Procesos de gobernanza

Fuente: elaboración propia. Esta tabla se complementa con la tabla 6, dedicada específicamente a la escala nacional.

Debido a la diversidad temática de los casos y el enfoque adoptado para integrar ambos países, dentro del estudio empírico, desde experiencias complementarias, se establecieron para cada meso y micro-caso variaciones temáticas y metodológicas específicas, con el fin de responder a los objetivos planteados por esta investigación. Por ello, se requirió la implementación de herramientas como son: la observación analítica y funcional *in situ*, la elaboración de fichas de síntesis, entrevistas a profundidad (semi-estructuradas)<sup>321</sup> y cuestionarios de aplicación *online* con un carácter más específico (anexos 28, 29, 30 y 31).

Estas herramientas permitieron obtener una visión integral de los procesos en torno a la conexión operativa de la planificación territorial y turística para cada país y sus ámbitos de estudio con el fin de obtener del conjunto:

- Una matriz de aprovechamiento con buenas y malas prácticas en el marco de la conformación del destino turístico de acuerdo con los meso y micro-casos de estudio seleccionados. Para su inclusión se contemplaron aspectos de percepción, transferibilidad, repercusión, participación, innovación, singularidad, etc.
- Propuestas de estrategias y líneas de actuación para la dinamización y el desarrollo turístico sostenible de los destinos adaptados a las condiciones propias de cada país.
- Recomendaciones para el establecimiento de nuevos modelos de gestión de la implantación turística según el ámbito, a partir de las experiencias analizadas en cada nación.

A pesar de que los aspectos de ámbito nacional se han tratado ampliamente en el capítulo anterior, su conceptualización y desarrollo metodológico se suman a esta sección con el fin de aglutinar todo el proceso en un solo espacio. Para conseguir el nivel de detalle antes descrito, según la estructura

---

<sup>321</sup> El modelo de entrevista semi-estructura de acuerdo a cada uno de los tipos de actores se detalla en los anexos: 23(Administración), 24 (promoción turística), 25 (sector privado), 26 (sociedad civil) y 27 (Espacios Naturales Protegidos).

metodológica planteada, se aplicó un *cuestionario de opinión online*<sup>322</sup> a profesionales, académicos y técnicos vinculados a procesos de desarrollo turístico sostenible (con al menos experiencia en alguno de los dos temas principales de estudio). La idea, como ya se comentó ampliamente en el capítulo anterior, ha sido evaluar a escala nacional los siguientes procesos:

- El nivel de importancia que se le brinda a la planificación territorial y turística como mecanismo para mejorar la calidad de vida de las personas.
- El impacto de la documentación internacional (cartas, cumbres, declaraciones, etc.) sobre las políticas, la legislación y la planificación territorial y turística.
- La importancia asignada a la búsqueda del desarrollo por medio de la sostenibilidad y calidad turística.
- La valoración de la participación ciudadana en estos procesos.

A nivel regional - local se aplicó un cuestionario de opinión *online* municipal. Entre sus principales objetivos destacan:

- Caracterizar la actividad turística a nivel municipal.
- Estudiar el grado de interés que se le brinda a la planificación territorial y turística como mecanismo para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.
- Identificar los principales instrumentos de escala municipal y submunicipal y su vinculación con otras escalas.
- Analizar los principales impactos positivos y negativos (ambientales, sociales y económicos) producto de la actividad turística.
- Considerar la importancia asignada a la búsqueda del desarrollo por medio de la sostenibilidad y calidad turística a nivel municipal.
- Conocer sobre los proyectos e iniciativas puestas en marcha a favor del desarrollo turístico del municipio.

---

<sup>322</sup> Los resultados completos para ambos países se pueden consultar en el anexo 19 o a modo de conclusiones generales en el cuarto capítulo (sección 8.2.).

Complementariamente, se elaboraron entrevistas semi-estructuradas<sup>323</sup> según el siguiente desglose:

- *Escala nacional o regional* (técnicos pertenecientes a la Administración o expertos en la materia):
  - De uno a dos agentes de peso vinculados a la planificación territorial.
  - De uno a dos agentes de peso vinculados a la planificación turística.
- *De la escala regional a la escala local* (técnicos pertenecientes a la Administración o expertos en la materia):
  - Agentes de peso vinculados a cada meso-caso y micro-caso. Se procuró realizar entrevistas semi-estructuradas a un mínimo de tres personas por caso con los siguientes perfiles: agente social, vinculada a la Administración y ligada directamente con la actividad turística.

Como herramienta de apoyo se utilizaron fichas de análisis con un diseño específico por país con el fin de dar un tratamiento simplificado a la información en cada una de las escalas de trabajo. Además, con el fin de profundizar en la investigación de los aspectos propios a cada contexto se han elaborado cuestionarios de opinión *online* de mayor profundidad temática. La utilización de esta herramienta muestra ejemplos prácticos sobre algunos de los aspectos analizados a nivel teórico; no se pretende que los mismos estén regidos por criterios estadísticos sino más bien que destaquen por la posibilidad de tener un acercamiento a través de ejemplos prácticos.

Para un mayor detalle de estas herramientas, las cuales finalmente se sumaron a la observación y análisis de documentación técnica, se adjuntará una breve descripción al iniciar la presentación de cada micro-caso con el fin de facilitar la comprensión y los objetivos buscados con su uso. Simplemente, como cierre de este apartado, se incorpora el detalle de las técnicas presenciales o virtuales de acceso a la información (entrevistas, grupos de discusión, participación en cursos, foros) en ambos países, según las distintas escalas de trabajo (España: tabla 25 y Costa Rica: tabla 26).

---

<sup>323</sup> Según el caso en cuestión y sus características propias se puede haber sustituido la entrevista a algunos actores a través de la participación directa en cursos de formación, grupos de discusión, mesas redondas, etc. Evidentemente, pese a corresponder esta práctica a otras técnicas de acceso a la información se intentó en la medida de lo posible cubrir una guía temática base elaborada con anterioridad.

Tabla 25. España: aplicación de técnicas presenciales o virtuales de acceso a la información

Actividad / Técnica	Organización	Nombre	Entidad	Cargo / Profesión	Fecha	Lugar / Medio
<b>Curso:</b> 'El paisaje y el desarrollo territorial' (Caso de estudio y trabajo de campo Aranjuez)	Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Medio Marino	Rafael Escribano Bombín	UPM	Ing. Montes	12 - 13/04/11	CENCA (Madrid)
		Eduardo Crespo de Nogueira y Greer	Parques Nacionales	Ing. Montes		
<b>Gira trabajo de campo:</b> 'Aranjuez, ciudad con declaratoria de Paisaje Cultural de la UNESCO'	Curso: Paisaje y Patrimonio Cultural (MPyDTS)	Concepción Sanz Herráiz	UAM	Geógrafa	21/10/11	Aranjuez
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	María Magdalena Merlos Romero	Directora Patrimonio Histórico	Archivera Municipal	17/07/14	Aranjuez
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Marta Barthelemy	Oficina de turismo	Técnica en turismo	17/07/14	Aranjuez
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Isabel Trujillo Galván	Oficina de turismo	Técnica en turismo	17/07/14	Colmenar de Oreja
<b>Gira trabajo de campo:</b> 'Caso Práctico: el Levante Almeriense'	Curso: Caso Práctico (MPyDTS)	Rafael Mata Olmo	UAM	Geógrafo	24-26/03/14	Levante de Almería
		Nieves López Estébanez	UAM	Geógrafa		
		Elia Canosa Zamora	UAM	Geógrafa		
<b>Conferencia:</b> 'El trabajo del Grupo de Desarrollo Rural (GDR) Levante Almeriense'	Curso: Caso Práctico (MPyDTS)	Antonio Jesús Rodríguez	Grupo de Desarrollo Rural	Presidente	26/03/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	José María Cardona Natta	Fundación Hospital del Rey	Vicepresidente	05/06/14	Menorca



Actividad / Técnica	Organización	Nombre	Entidad	Cargo / Profesión	Fecha	Lugar / Medio
<b>Conferencia:</b> 'La candidatura de Menorca Talayótica a Patrimonio Mundial'	Ateneo de Maó	Simón Gornés Hachero	CIME	Geógrafo	05/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Gonçal Seguí Chinchilla	Asociación Leader Isla de Menorca	Gerente	06/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Estanislao Company Cotolí	Departamento de OT. CIME	Asesor jurídico	06/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Piedad López Pérez	Consejo Denominación de Origen Queso Mahón	Secretaria / Gerente	06/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Carmina Junguito Herrero	Centro de Recepción de Visitantes (PNAG)	Ciencias Ambientales	09/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Miquel Camps Taltavull	GOB Menorca	Coordinador de Política Territorial	10/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Sergi Marí Pons	OBSAM	Director	10/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Onefre Gonyalons Pons	Finca Algendaret Nou	Propietario	10/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	David Vidal	Fundación Destí Menorca	Jefe de producto y promoción	11/06/14	Menorca
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Alfonso Solano	Destilerías Xoriguer	Jefe de Administración	11/06/14	Menorca
		Sebastián Roger		Dependiente		

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 26. Costa Rica: aplicación de técnicas presenciales o virtuales de acceso a la información**

Actividad / Técnica	Organización	Nombre	Entidad	Cargo / Profesión	Fecha	Lugar / Medio
<b>Panel de expertos:</b> 'Un intercambio sobre territorio turismo y sostenibilidad'	Propia. (Escuela de Arquitectura y Urbanismo del TEC y el Departamento de Geografía de la UAM)	Nuria Chavarría Campos	SETENA	Geógrafa	04/08/11	TEC (San José)
		Luis López Acuña	ICT	Economista		
		Eduardo Brenes Mata	Ex Director PRUGAM	Arquitecto		
		José Francisco Fernández	INYPESA	Ing. Montes		
		Tomás Martínez Baldares	TEC	Arquitecto		
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Luis Fernando Acuña	INVU	Arquitecto	30/09/13	INVU (San José)
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Jorge Mora Ramírez	INVU	Geógrafo	08/10/13	UNA (Heredia)
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Tomás Martínez Baldares	STPN DU	Arquitecto	23/10/13	TEC (San José)
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	José Francisco Fernández	INYPESA	Ing. Montes	10/09/13	San José
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propia	Alberto Sánchez Sáenz	ICT	Planeamiento turístico	07/10/13	ICT (San José)
<b>Congreso Nacional de la Construcción*:</b> 'Una ruta para construir una Costa Rica mejor'	Cámara Costarricense de la Construcción	Tomás Martínez Baldares	STPN DU	Arquitecto	07/08/14	HRI (San José)
		Bruno Stagno	IAT	Director		
<b>Mesa redonda*:</b> 'Implicación de los planes reguladores y medio ambiente: alternativas para la gestión cantonal'	UNA. Vinculación	Jessica Martínez Porras	INVU	Arquitecta	13/08/14	UNA (Heredia)
<b>Curso:</b> 'Capacitación a municipios para el uso	Equipo STPN DU	Tomás Martínez Baldares	STPN DU	Arquitecto	04- 05/09/14	TEC (San José)
		Carlos Ugalde Hernández		Arquitecto		

Actividad / Técnica	Organización	Nombre	Entidad	Cargo / Profesión	Fecha	Lugar / Medio
de la herramienta de planificación Plan GAM 2013-2030'		Tatiana Rojas		Arquitecta		
		Willberth Quesada Garita		Abogado		
		Keren Ruíz Agüero		Ing. Forestal		
		Mauricio Guevara Murillo		Arquitecto		
<b>Jornadas Académicas*:</b> 'Facultad de Ciencias de la Tierra y el Mar'	Escuela de Ciencias Geográficas, UNA	Tomás Martínez Baldares	STPNDU	Arquitecto	13/10/14	UNA (Heredia)
		Dionisio Alfaro Rodríguez	UNA	Geógrafo		
		Jessica Martínez Porras	INVU	Arquitecta		
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Oscar López Valverde	Municipalidad de Cartago	Arquitecto	20/09/13	Cartago
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Mabel Salazar	Oficina de Turismo	Técnica en turismo	05/09/13	Cartago
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Eddy Murias Hernández	Charrara Pura Vida	Propietario	18/10/13	Paraíso
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Ernest Carman	Café Cristina	Propietario	24/10/13	Paraíso
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Laura Bravo	Paraíso de Volcanes	Guía	24/10/13	Alvarado
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Roger Arroyo Rojas	PNVI. SINAC	Administrador	02/10/13	Cartago
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Bernal Cortés Carrera	PNMLB. SINAC	Guardaparque	03/10/13	Guanacaste
<b>Entrevista semi-estructurada</b>	Propio	Gerardo Santana	Tours Playa Tamarindo	Guía turístico	04/10/13	Guanacaste
<b>Entrevista:</b> 'Programa Creciendo Juntos'	AED Costa Rica	Manuel Ardón	Península de Papagayo	Director de operaciones	01/04/11	Internet
* Ver anexo 32 para obtener el detalle completo de las personas intervinientes y actividades realizadas.						

Fuente: elaboración propia.

#### **4. España: el caso de la Comunidad de Madrid**

El primer caso de análisis a escala regional atañe a la Comunidad de Madrid<sup>324</sup> (CM). Este ámbito de interior, perteneciente a la provincia homónima<sup>325</sup>, se profundiza en el estudio de una comarca<sup>326</sup> con características físicas y culturales bastante diferenciadas. Dentro de ellas, a nivel local, se complementa por medio del análisis de dos micro-casos con un enfoque temático específico.

##### **4.1. Contextualización y elección**

El espacio objeto de estudio, situado en el centro de la península ibérica (Meseta Central), corresponde a una superficie de 8.027,69 km<sup>2</sup> y posee una población de 6.454.440 habitantes (INE, 2014), la cual se localiza principalmente dentro de su área metropolitana. La posición jerárquica que ocupa esta moderna metrópoli dentro del sistema urbano español le ha permitido mantenerse como el centro neurálgico para la toma de decisiones de carácter político; como ejemplo, el municipio de Madrid es capital autonómica y nacional.

La estratégica situación geográfica de la CM le confiere una posición central en la red de medios de transporte de España y establece, junto a Barcelona, una bipolaridad en cuanto al peso económico que representan dentro del conjunto del país. Entre las características físicas principales de la CM llama la atención, a pesar de su tamaño, la presencia de paisajes muy diferentes; como ejemplo están las elevaciones del Sistema Central, la depresión del Tajo y la zona de transición entre ambas, cada una con una variedad importante a nivel litológico, climático, edáfico y geomorfológico.

Galiana (2014) plantea que para entender correctamente el paisaje y la identidad de este espacio, sólo puede hacerse en clave metropolitana. Esta

---

<sup>324</sup> Para complementar la siguiente información puede consultarse: Porras, D. (2014).

<sup>325</sup> En el caso de CM al ser una única provincia no existe la figura de la Diputación Provincial, pues fue suprimida en 1983.

<sup>326</sup> A pesar de no existir una ley específica que defina una comarcalización oficial, la CM emplea diferentes estructuras comarcales para temáticas sectoriales como el turismo, los usos forestales, agrícolas o históricas.

idea se sustenta en características propias definidas a partir de un mercado único de vivienda y empleo, altamente cohesionado, articulado por un completo sistema de infraestructuras y transporte público. Una comunidad, que supera sus propios límites administrativos viéndose en constante relación con las CCAA<sup>327</sup> de Castilla León (Segovia) y Castilla-La Mancha (Toledo y Guadalajara).

Procesos ligados al policentrismo y la dispersión han caracterizado a un territorio madrileño aún en evolución, bajo límites muchas veces indefinidos y en constante cambio (Gallo, Garrido y Vivar, 2010). Las transformaciones económicas recientes han marcado la pauta en cuanto a la localización de las empresas, el crecimiento inmobiliario, el dinamismo de la organización espacial de las diferentes actividades productivas, el empleo y su funcionamiento. Frente a la pérdida de peso de la ciudad central se ha generado un fuerte desarrollo en los diferentes ámbitos colindantes y periféricos, acrecentando el carácter difuso de la región.

Madrid es una región con una gran complejidad de estudio en cuanto a los procesos de gestión territorial y desde el punto de vista administrativo; por ende, esta aportación reflexiona esencialmente sobre las dificultades para conseguir una conexión desde un punto de vista operativo de la planificación sectorial (turística) con la territorial, principalmente desde la asunción del modelo autonómico en 1983.

De acuerdo con los criterios de selección establecidos para los meso-casos de estudio, la CM se coloca como una de las potencias turísticas españolas, principalmente en comparación con las comunidades del interior peninsular. Según la demanda turística a partir de los datos de FRONTUR, durante la serie 2010-2014 (anexo 33) la CM mantiene la sexta posición por CCAA en cuanto a la preferencia de los turistas extranjeros como destino principal en España, con cerca de 4,5 millones en 2014. De acuerdo con FAMILITUR, durante la serie 2010-2013 (anexo 34) el territorio madrileño se coloca en la sexta posición en

---

<sup>327</sup> En menor medida también se interrelaciona con las provincias de Cuenca y Ávila.

cuanto a la presencia de turistas residentes en el país, con casi 9 millones de viajes.

Respecto a la oferta turística, la CM se coloca igualmente en la sexta posición de España en cuanto a la estimación de plazas de alojamiento turístico, con cerca de 105 mil como promedio anual (anexo 35), y con la quinta posición respecto a la estimación de establecimientos abiertos por CCAA, con alrededor de 1.100 como promedio anual (anexo 36).

El segundo aspecto, la presencia de instrumentos de planificación territorial, es quizás la principal asignatura pendiente (Valenzuela, 2010). Ni a nivel regional ni subregional (para el área metropolitana) se ha logrado aprobar algún plan durante la etapa autonómica que analice la globalidad de los procesos. A nivel turístico tampoco se cuenta con un Plan Regional Integral, según la figura que ha sido establecida a nivel legal; salvo una serie de medidas aprobadas en 2013 denominadas como Plan de Turismo de la Comunidad de Madrid, del cual no se pudo tener acceso a un documento formal. Por tanto, el tercer criterio evaluado correspondería a un modelo de planificación turística independiente de la ordenación territorial.

A través de los dos micro-casos insertos dentro de la Comarca de las Vegas se profundiza sobre algunas de las principales tipologías turísticas del destino y el papel de los agentes implicados en los procesos turísticos. El primero de los micro-casos estudia el Paisaje Cultural de Aranjuez (Patrimonio de la Humanidad) vinculado al turismo urbano y cultural; y el segunda, los programas y acciones de la CM ligados al agroturismo y los productos con denominación de origen en espacios periurbanos, así como la puesta en marcha de estrategias de dinamización en torno a los núcleos turísticos principales (Chinchón y Colmenar de Oreja).

#### 4.2. Diagnóstico general

En este acápite se muestran las principales características de tipo cualitativo y cuantitativo que permiten acercarse al ámbito de estudio. En su elaboración se han aprovechado las más recientes publicaciones y estudios de carácter

técnico sobre el fenómeno metropolitano y territorial o sobre temáticas sectoriales con una mayor especificidad. Entre las fuentes utilizadas destacan el empleo del Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid (IECM) y su Base de Datos Municipal y Zonal (Almudena); el Sistema de Información Territorial del Instituto de Estadística (Nomecalles) y los visores cartográficos: 'Planea' de la Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial, y 'Cartografía Ambiental', ambos de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio (CMAOT) de la Comunidad de Madrid.

#### 4.2.1. Características geográficas del caso y sus principales indicadores

El ámbito definido por la CM debe entenderse a partir de su conexión intermunicipal, como también con las otras CCAA. A nivel general, la organización física se define por dos grandes unidades de relieve<sup>328</sup>: la sierra<sup>329</sup> (Guadarrama, Somosierra-Ayllón y estribaciones de Gredos) y la depresión o llanuras del Tajo (Campiñas, páramos y vegas). Una tercera unidad sería la rampa o zona de transición entre ambas. La altura máxima se encuentra en la primera unidad, en el Pico de Peñalara con 2.429 msnm (CMAOT, CM, 2007).

Este complejo relieve convierte a la CM en un espacio con importantes contrastes medioambientales y en la que se presenta una gran cantidad de los pisos bioclimáticos de la península ibérica (figura 39). A su vez, dicha condición le brinda una posición privilegiada en cuanto a la diversidad de ecosistemas y unidades de paisaje<sup>330</sup>.

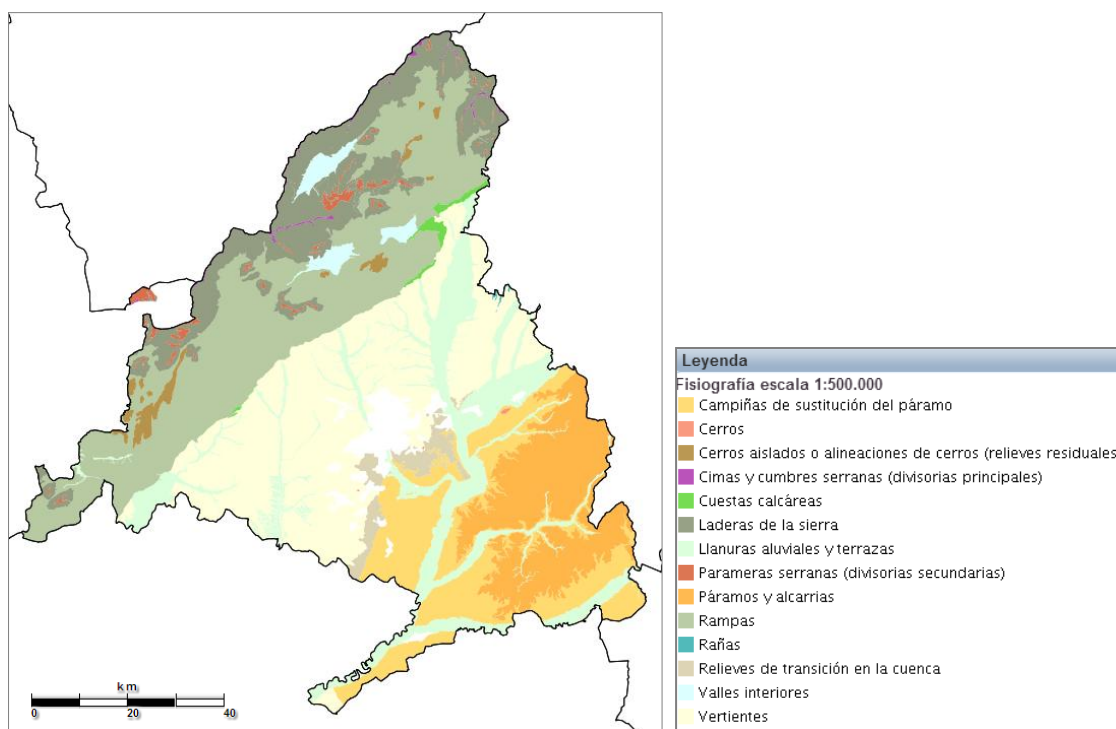
---

<sup>328</sup> La litología posee un gran peso y constituye un referente primordial sobre el paisaje. En la Sierra predominan el granito y el gneis, a excepción de Somosierra donde es frecuente la presencia de pizarras y cuarcitas. Respecto a la depresión del Tajo varían dependiendo de la zona: los páramos (calizas, arcillas, yesos, margas, etc.); las campiñas (arenas, arcillas, margas arenosas y yesíferas) y las vegas (arenas, gravas y limos). Finalmente, en la zona de transición predominan las arcillas, arenas, margas, entre otros. (CMAOT, CM, 2007)

<sup>329</sup> La Sierra de Guadarrama pertenece al denominado Sistema Central.

<sup>330</sup> Algunos de los principales esfuerzos en la línea de estudiar el territorio desde el paisaje se ejemplifican en el libro: 'Los paisajes de Madrid: naturaleza y medio rural' (Gómez *et al.*, 1999), material resultante de la aproximación paisajística durante la elaboración del Plan Regional de Estrategia Territorial (finalmente no aprobado). Posteriormente, la CMAOT de la CM publicó el texto 'Cartografía del Paisaje de la Comunidad de Madrid' (Aramburu *et al.*, 2003) y en 2005, ofertó el contrato de consultoría y asistencia para el 'Análisis, diagnóstico y evaluación de la calidad del

**Figura 39. Unidades fisiográficas de la Comunidad de Madrid**



Fuente: Visor Cartografía Ambiental. CMAOT de la Comunidad de Madrid.

Gran parte del territorio posee un clima de tipo mediterráneo, influido por el papel que juega la sierra, la cual provoca una gradiente de temperatura de dirección noroeste-sureste. Entre las características principales están la estacionalidad de las temperaturas, la sequía en período de verano y la irregularidad de las precipitaciones, con la presencia de pronunciados contrastes en los indicadores (precipitación media anual entre 400 y 2.000 mm y temperaturas medias entre 7 °C y 15 °C y absolutas entre -8 °C y 44 °C).

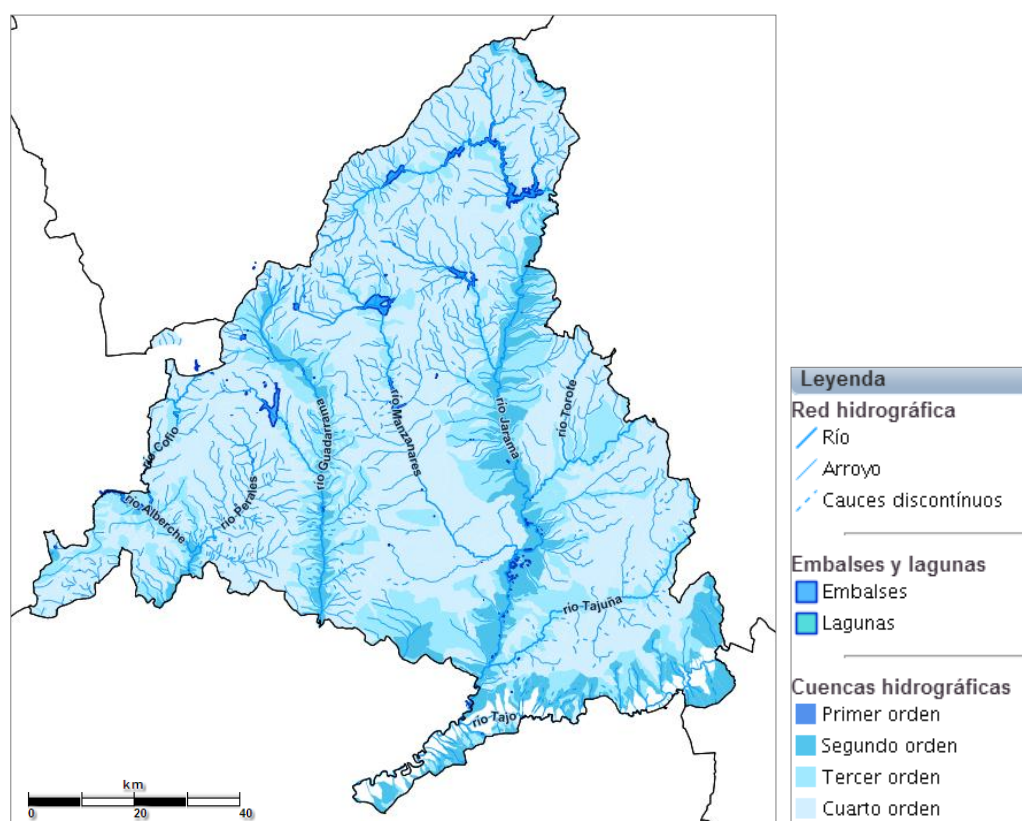
La CM pertenece hidrológicamente a la Cuenca Hidrográfica del Tajo casi en su totalidad. El río Tajo recoge por su margen derecha diferentes afluentes provenientes de la sierra, como por ejemplo de los ríos Jarama, Guadarrama y Alberche. Otros afluentes importantes del territorio madrileño corresponden a los ríos Tajuña, Henares, Torote, Guadalix, Manzanares, Lozoya, Aulencia, Perales y Cofio (figura 40). Como parte del valioso patrimonio hídrico madrileño

---

paisaje de la Comunidad de Madrid para el establecimiento de criterios de protección y ordenación del territorio', desarrollado por el Departamento de Geografía de la UAM.



**Figura 40. Recurso hídrico de la Comunidad de Madrid**



A nivel de organización política administrativa la CM está conformada por un total de 179 municipios, aunque su complejidad aumenta al sumar aquellos ámbitos que a pesar de estar fuera de los límites administrativos autonómicos mantienen vinculaciones directas a nivel funcional, demográfico y económico con el municipio de Madrid y con el área metropolitana.

<sup>331</sup> Es la empresa pública madrileña que lleva la gestión del ciclo integral del agua para casi la totalidad de la CM. Las primeras obras en cuanto a conducción del recursos hídrico en Madrid se remontan a 1851.

Muy vasta es la literatura en cuando al estudio del modelo madrileño, así como intentos por definir hacia donde se dirige la configuración actual de la región metropolitana. Como un elemento común se menciona que la estructura urbana ha ido cambiando en las últimas décadas hacia un proceso de difusión, en el que el municipio central ha ido perdiendo el monopolio de las funciones centrales y del mercado de trabajo (Valenzuela, 2010). La formación de subcentros metropolitanos ligados a los nodos de alta accesibilidad han sido resultantes de la reestructuración de la región en los últimos años, e influyen directamente sobre sus relaciones (Gallo, Garrido y Vivar, 2010).

Sobre la estructuración de este nuevo modelo y la influencia del sistema capitalista en el entorno madrileño, los autores Solís, Ureña y Ruíz-Apilánhez (2012)<sup>332</sup> analizan las nuevas dinámicas territoriales y las emergentes formas de organización de los asentamientos, definiéndolo para el momento actual como un enfoque en red. Se apunta a un nuevo modelo que, desde los años ochenta, ha mostrado unos efectos socioespaciales en las políticas y dinámicas territoriales asociadas al reforzamiento de las relaciones internas y externas a distintas escalas; desde el municipio central, pasando por un Área Metropolitana Madrileña, una Región Metropolitana Policéntrica Madrileña, hasta una Región Centro; conectada con el resto del país y con el exterior.

En la CM se presentan algunas de las características básicas del fenómeno metropolitano como son la presencia de un carácter supramunicipal, en el cual, los procesos de urbanización muestran un importante avance, se integran y unifican los mercados (principalmente de trabajo y vivienda) y se desarrolla una alta movilidad cotidiana de tipo pendular, especialmente como resultado de los desplazamientos domicilio-trabajo (Vinuesa, 2012).

Mucho tiene que ver sobre las políticas y el modelo territorial implementado para la CM el peso mostrado por el municipio de Madrid, en cuanto a las estrategias y decisiones de los otros ayuntamientos. Un claro ejemplo está en el

---

<sup>332</sup> Este artículo presenta una detallada clasificación de los tipos de estudios sobre el sistema urbano- territorial en el Centro Peninsular, del cual se recomienda su consulta, en especial el cuadro 1.

sobredimensionamiento del uso previsto del suelo para el desarrollo residencial<sup>333</sup> y de suelo industrial. A partir del estudio sobre la 'Evolución de la ocupación del suelo en la Comunidad de Madrid 1956-2005' de la CMAOT, en el cual se muestra por medio de fotointerpretación los suelos ocupados para diez categorías de usos, en los años: 1956, 1975, 1980, 1991, 1995-1997, 2001 y 2005, se puede constatar claramente este proceso de conurbación difusa.

Como ejemplo, en la figura 41 se aprecia el cambio entre 1980 y 2005. El detalle respecto al peso de los usos para el conjunto del suelo ocupado evidencia como el tipo 'urbano denso', que en 1956 poseía el 70 % del total, ha ido perdiendo importancia frente a otras tipologías de uso, estabilizándose en cerca del 47 % desde 1995. Por ejemplo, el 'residencial unifamiliar' se ha mantenido desde 1980 hasta el 2005 con más de un 20 %, y los 'grandes polígonos industriales por encima del 14 % (gráfico 26).

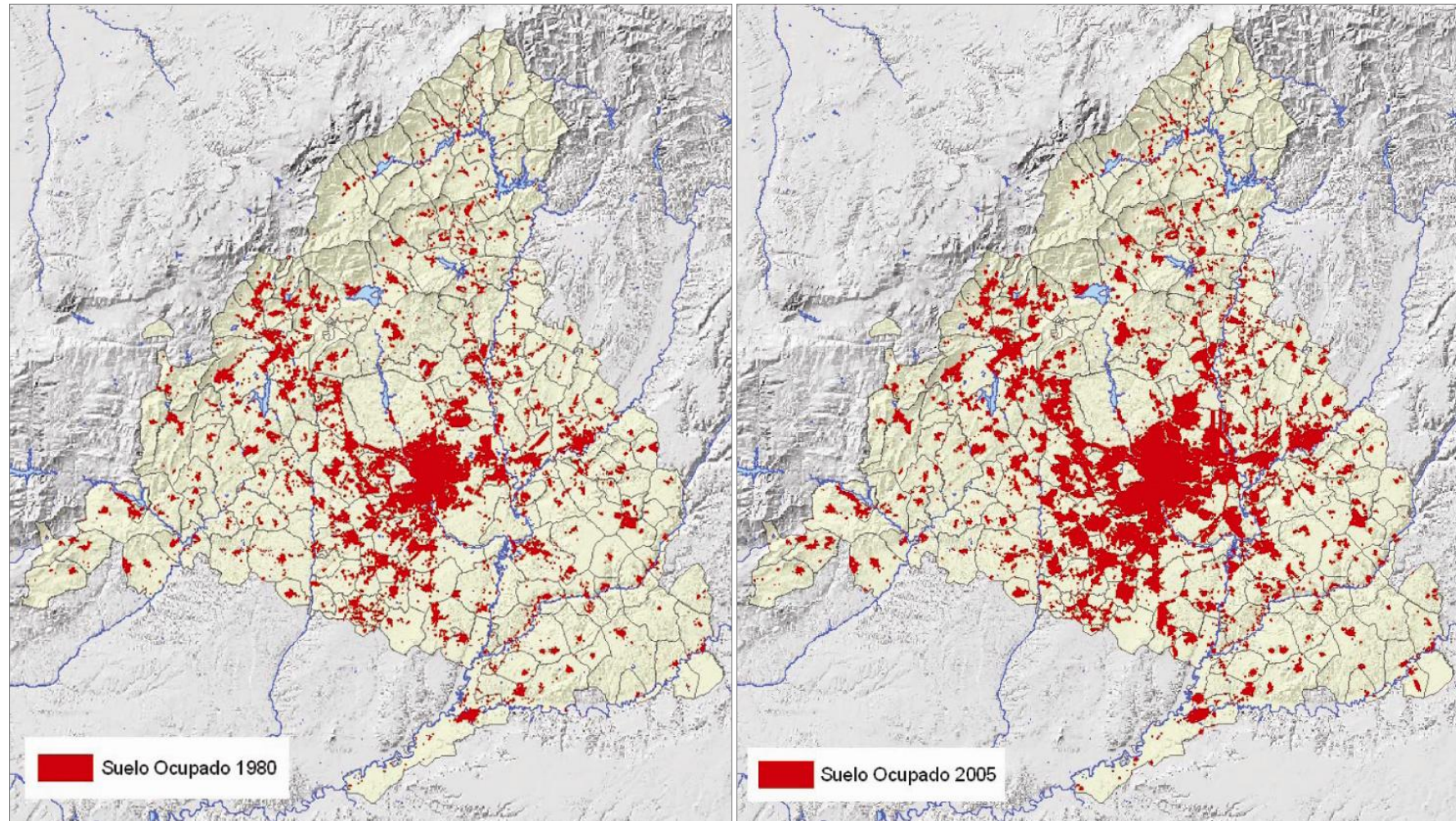
En respuesta al crecimiento urbano, a partir de los años ochenta se han realizado importantes obras de infraestructura que han definido la red de movilidad de la CM en apoyo a la conformación de la región metropolitana. Uno de los principales ejemplos fue la ampliación del Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid – Barajas; este centro de conexión (*hub*) aeroportuario internacional además de brindarle a Madrid una conexión global con los otros continentes constituye el primer aeropuerto español por tráfico de pasajeros, carga aérea y operaciones.

---

<sup>333</sup> Como ejemplo de este proceso, Vinuesa y Martín (2013) ponen en evidencia como a través del planeamiento de 19 planes generales de algunos municipios de la CM se da vía libre a este fenómeno sin imperar criterios de racionalidad, equilibrio y sostenibilidad territorial en el modelo, y sobre todo, con una falta de rigor técnico en algunos de los procesos.

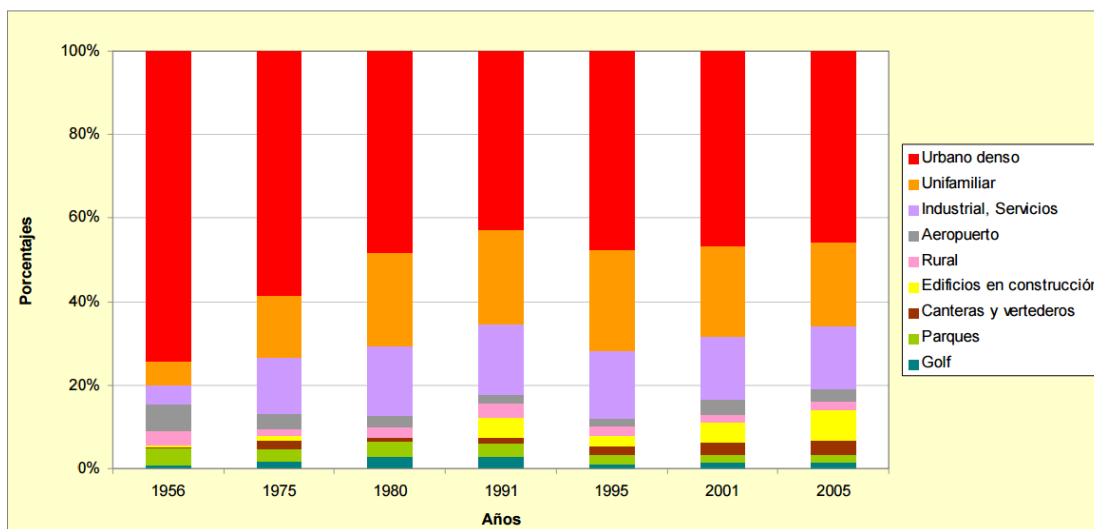


**Figura 41. Evolución de la Ocupación del Suelo en la Comunidad de Madrid 1980-2005**



Fuente: Planea. CMAOT de la Comunidad de Madrid.

**Gráfico 26. Evolución de los % de los usos relativo a cada año analizado**



Fuente: Dirección General de Urbanismo y Estrategia Territorial. CMAOT de la Comunidad de Madrid.

El desarrollo de la Alta Velocidad en España (AVE) también ha consolidado la preponderancia de Madrid en cuando a las comunicaciones interregionales, a través de la red más extensa del mundo, aunque no por ello la más rentable ni la de mayor uso. De cumplirse las previsiones del PEIT 2005-2020, Madrid estará conectado en los próximos años con el resto de capitales provinciales del país. Como consecuencia principal el AVE "(...) comprime las distancias territoriales y aumenta la jerarquía funcional de Madrid en el sistema urbano español" (la Caixa, 2011:29).

En cuanto al sistema viario, la CM dispone de seis grandes ejes radiales: A-1 (País Vasco), A-2 (Cataluña), A-3 (C. Valenciana), A-4 (Andalucía), A-5 (Extremadura) y A-6 (Galicia), más las nuevas autopistas radiales de peaje (R-2, R-3, R-4 y R-5) paralelas a las vías anteriores, junto con las cuatro autopistas gratuitas que circunvalan la ciudad (M-30, M-40, M-45 y M-50). A pesar de esta gran oferta de infraestructura, diariamente los flujos de población en el ámbito metropolitano, más el tráfico de paso, congestionan los accesos principales.

Este sistema vial ha favorecido la dispersión de actividades y la suburbanización anteriormente apuntada, lo cual produce un fuerte uso del automóvil, en especial en las afueras del municipio de Madrid. Otras de las

singularidades de la movilidad y el transporte madrileño, que le brindan una identidad propia, corresponde a la relación entre las administraciones y la figura del Consorcio Regional de Transporte de Madrid (CRTM), quien desde 1986 agrupa al sector público y privado relacionado con el transporte público (en cuanto a servicios, redes y tarifas) (Porras, 2013).

Sin duda, este importante esfuerzo en vertebrar y cohesionar el territorio por medio de un sistema de transporte público<sup>334</sup> ha sido una de las principales fortalezas de Madrid. Además de la red de Metro (conformada por 11 líneas, Metro Sur y una ramal Ópera - Príncipe Pío), Metro ligero / Tranvía (cuatro líneas) y la red ferroviaria de Cercanías (11 líneas), la CM cuenta con una desarrollada infraestructura de intercambiadores de transporte en torno a la línea Circular de Metro (Moncloa, Plaza de Castilla, Príncipe Pío, Plaza Elíptica, Nuevos Ministerios, Avenida de América, Méndez Álvaro – Estación Sur) favoreciendo la conexión entre los sistemas regionales con la red urbana de la capital; además de otros espacios de intercambio modal como Aluche, Atocha Renfe, Chamartín, la Puerta del Sol y el propio aeropuerto.

No hay que olvidar, además, la densa red de líneas de autobuses interurbanos, con cerca de 324 líneas operadas por al menos 24 empresas privadas. Otras acciones a favor de la movilidad madrileña corresponden al Sistema de Bus-VAO sobre un sector de la autovía A-6 y la infraestructura dedicada a medios no motorizados como el Anillo Verde Ciclista, a pesar de no haberse desarrollado el Plan Regional de Vías Ciclistas y Peatonales de la Comunidad de Madrid (Plan CIMA) aprobado en 2007.

Como segundo elemento, se debe apuntar a las dificultades que implica el manejo del suelo vinculado a la movilidad, al verse este inmiscuido en múltiples proyectos que provienen desde las distintas administraciones (nacional, regional y local). Un tercer aspecto corresponde al modelo de crecimiento periférico en varias coronas metropolitanas surgidas a partir de la difusión de la

---

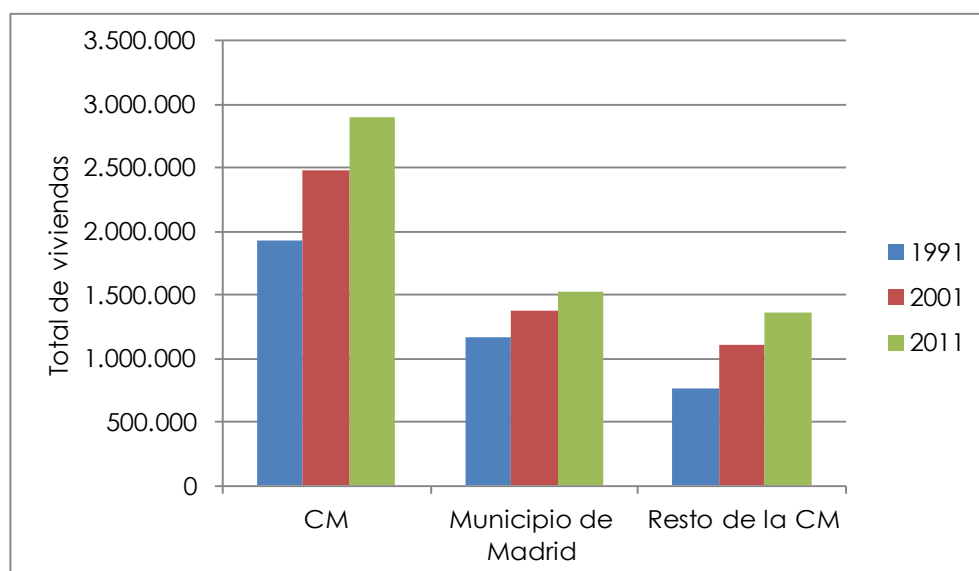
<sup>334</sup> De acuerdo con los datos del CRTM a 2015, en total la red de Metro posee unos 294 km de vías y 301 estaciones. Las cuatro líneas de tren ligero suman 36,1 km y 52 estaciones en total. Finalmente, la red cercanías posee 391 km de longitud y 92 estaciones.



ciudad central y de los Nuevos Desarrollos Urbanos<sup>335</sup>, principalmente en las últimas décadas.

Finalmente, el carácter vertebrador de las redes de comunicación a partir de su estructura radial jerarquizada se ha incrementado como producto de la capitalidad y la necesidad de interconectar los núcleos periféricos y regionales a través de los sistemas ya apuntados (AVE, carreteras nacionales y autovías de peaje, etc.). El modo en que se generan los flujos de personas, tanto hacia el centro como hacia afuera, constituye uno de los principales retos territoriales de la CM, ya que a pesar de su excelente transporte público cada día se sigue perdiendo más espacio cedido al automóvil.

**Gráfico 27. Total de viviendas censadas. Años 1991, 2001 y 2011**



Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en INE.

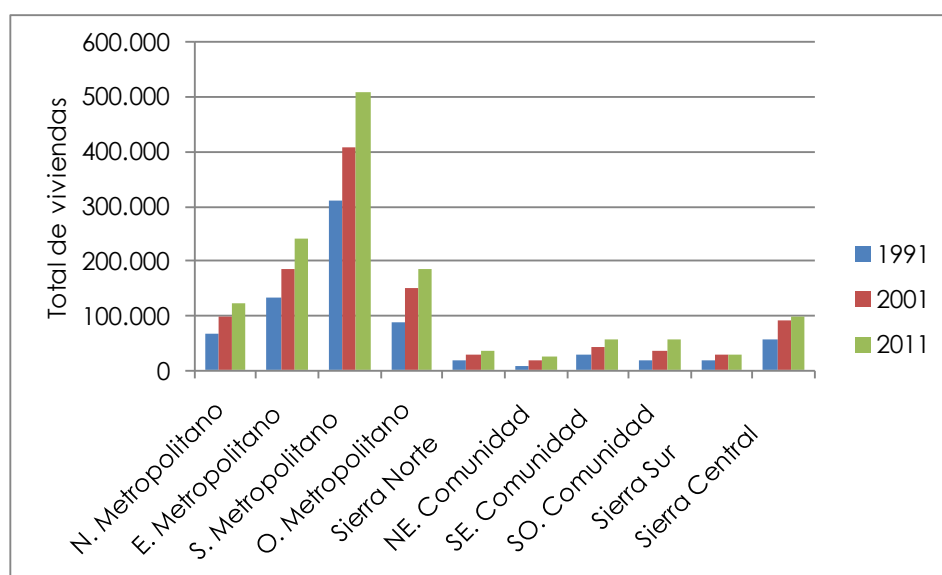
Como se pudo observar en el detalle del consumo de suelo, además de las infraestructuras, uno de los elementos que en mayor medida ha contribuido al aumento de la superficie construida y alterada corresponde a la construcción de viviendas (gráfico 27). Tomando como referencia el cambio entre 1991 y 2011, la CM incrementó el total de viviendas en más de un 50,3 % (anexo 37).

<sup>335</sup> Bajo la denominación de Nuevos Desarrollos Urbanos colindantes a la almendra central de Madrid se incluyen los Programas de Actuación Urbanística (PAU), el Desarrollo del Sureste y el Desarrollo del Noreste.

Al emplear las zonas estadísticas (NUTS 4)<sup>336</sup> de la CM, se muestra un predominio de la cantidad de viviendas del 'Municipio de Madrid' sobre el resto de ámbitos estadísticos, con un total de 1.530.955 viviendas, lo cual apoya su posición jerárquica respecto a la CM.

Del resto de las zonas estadísticas, el 'Sur Metropolitano' prevalece sobre los demás ámbitos con 509.355 viviendas y fuera del área metropolitana, la 'Sierra Central' alcanza un total de 97.840 viviendas (gráfico 28). Sin embargo, al evaluar los crecimientos para el resto de zonas estadísticas, los mayores incrementos se presentaron en el 'Suroeste Comunidad' (197,4 %), 'Noreste Comunidad' (169,8 %) y Oeste Metropolitano (108,4 %). La figura 42 resume gráficamente el cambio acontecido en estos 20 años.

**Gráfico 28. Total de viviendas por zonas estadísticas de la CM (menos el Municipio de Madrid). Años 1991, 2001 y 2011**

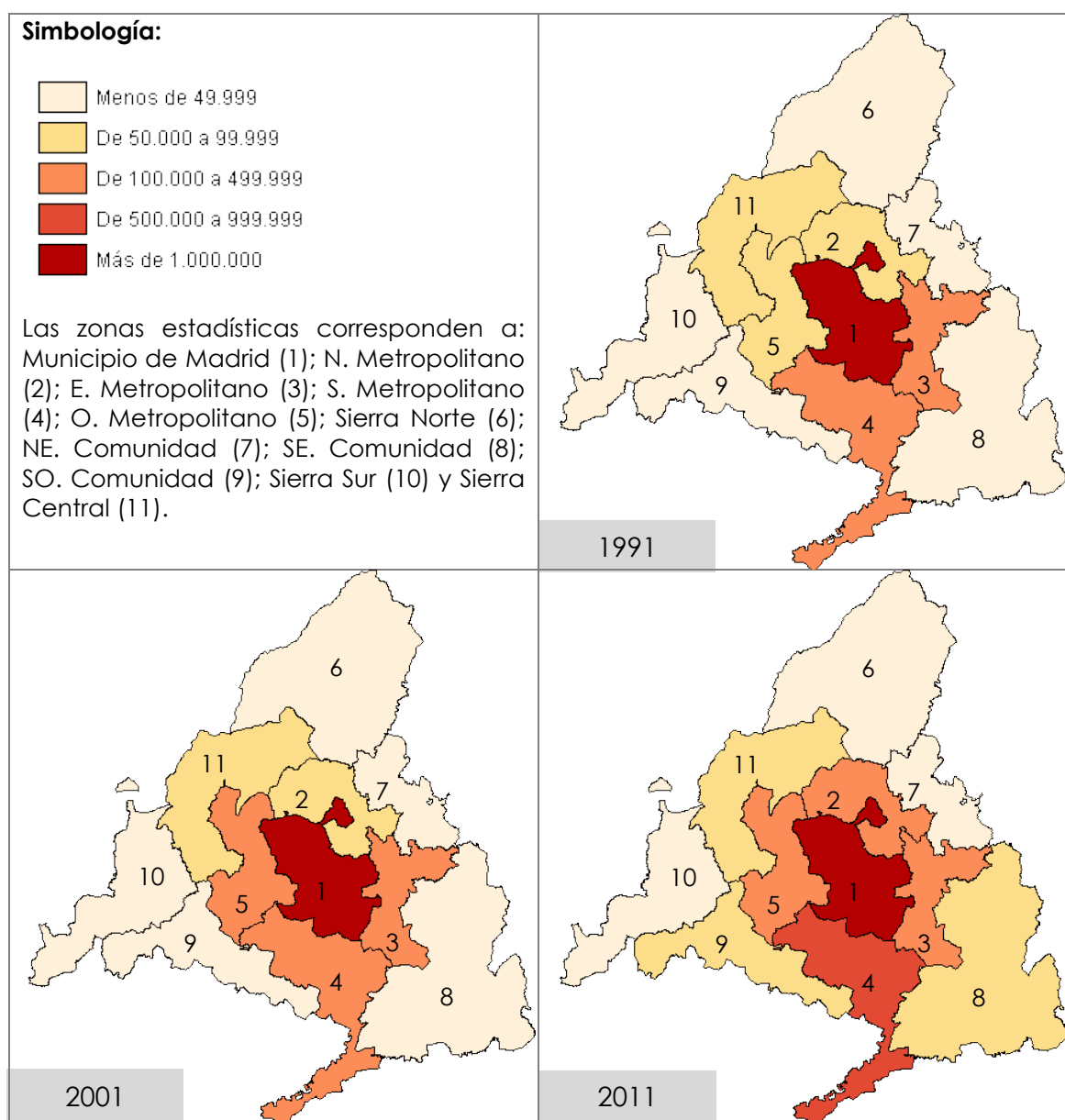


Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en INE.

<sup>336</sup> El acrónimo 'NUTS' corresponde a: Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas.



**Figura 42. Evolución del total de viviendas por zonas estadísticas de la CM. Años 1991, 2001 y 2011**



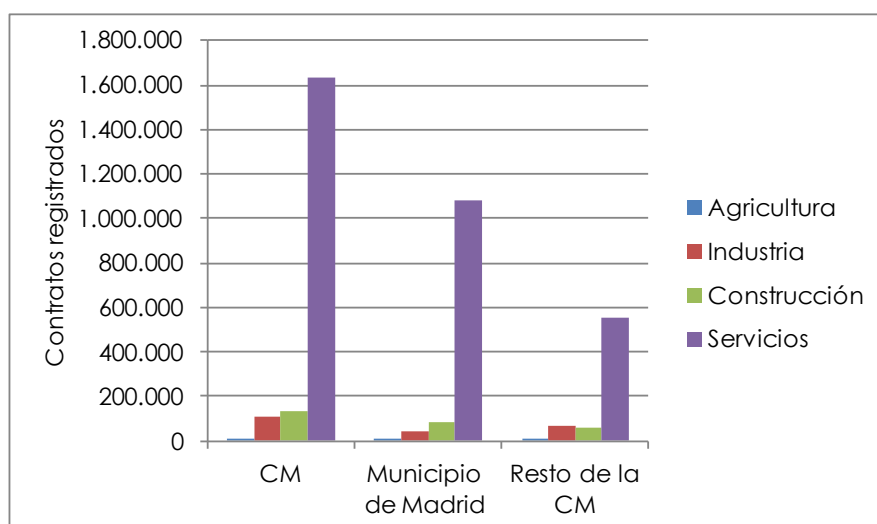
Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en INE.

Respecto a otros indicadores de tipo social, a partir de los datos facilitados por el Padrón Municipal de Habitantes, la CM ha experimentado durante el período 2001-2014 fuertes cambios de población<sup>337</sup>, al aumentar en 1.082.007

<sup>337</sup> Este proceso en la CM, con inicio a finales de los noventa, mostró un crecimiento similar al de los años setenta, aunque los cambios no se explican por las mismas razones. En la primera ocasión el motivo principal fueron los flujos internos del país, mientras que este nuevo aumento se ha debido al masivo aporte de inmigrantes extranjeros a la capital y al resto del ámbito madrileño atraídos por condiciones

habitantes, lo que equivale a un 20,1 % (anexo 38). De los 6.454.440 habitantes que posee la CM, un total de 3.165.235 personas se localizan en el 'Municipio de Madrid'. Del resto de zonas estadísticas, la que mayor población presenta es el 'Sur Metropolitano', con 1.296.874; mientras que la de menor población corresponde a la Sierra Sur, con tan solo 34.351 habitantes. Durante el período 2001 y 2014 las zonas de mayor crecimiento fueron el 'Sudoeste Comunidad' y 'Nordeste Comunidad', mientras que el de menor crecimiento fue el 'Municipio de Madrid' con tan sólo 208.177 personas, equivalente a un incremento de un 7 %. Desde los años setenta la población de la capital se ha estabilizado (incluso llegando a tener valores negativos) frente al aumento de población del área metropolitana.

**Gráfico 29. Total de contratos registrados por sector económico. Año 2014**



*Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en el Servicio Público de Empleo Estatal. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.*

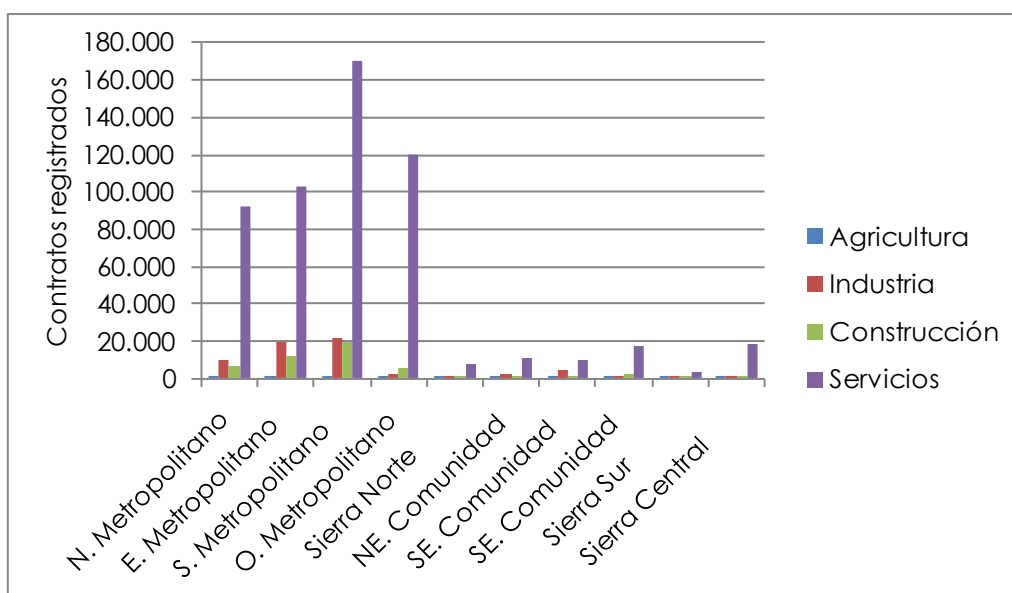
Finalmente, respecto a la actividad económica, no queda duda de la especialización de la CM hacia los servicios con una marcada diferencia sobre el resto de sectores, por lo tanto la economía madrileña presenta una fuerte terciarización (gráfico 29). Tomando como referencia los contratos registrados por actividad al año 2014, el sector servicios representa el 86,71 % del total de la CM; seguido muy de lejos por la construcción con un 7,18 %, la industria con

favorables de empleo. Una vez que cambió este panorama tan positivo, el ritmo de crecimiento ha disminuido considerablemente.

un 5,64 % y finalmente, la agricultura con tan solo un 0,46 %. Esta preponderancia del sector servicios se refleja de la misma forma tanto para el municipio de Madrid como para el resto de la Comunidad.

A nivel de detalle, las zonas estadísticas mantienen la misma tendencia. En el resto de ámbitos de la CM el 'Sur Metropolitano' resalta sobre los demás respecto al peso del sector servicios; mientras que la 'Sierra Central' muestra la mayor presencia de esta actividad en cuanto a las zonas periféricas (gráfico 30). Evidentemente, la mayor concentración de contratos registrados se da en el área metropolitana.

**Gráfico 30. Total de contratos registrados por sector económico en las zonas estadísticas de la CM (menos el Municipio de Madrid). Año 2014**



Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en el Servicio Público de Empleo Estatal. Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

#### 4.2.2. Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores

En relación con el desarrollo del sector turístico en la CM se debe partir de que "(...) el turismo metropolitano es mucho más complejo (...). En ninguna modalidad turística se puede afirmar con más rotundidad que el producto turístico es el destino entendido como una globalidad, pues cualquiera de sus

*elementos incide de una u otra manera sobre la experiencia viajera."*  
(Valenzuela, 2011:1).

Al igual que se han planteado en la sección anterior, bajo una óptica territorial, algunos de las principales aspectos del fenómeno metropolitano que denotan una influencia que supera los límites administrativos de la CM es el momento de identificar aquellas características que distinguen a la región turística de Madrid y desmenuzar sus componentes. Bajo una aproximación escalar se analizan los fenómenos que construyen el sistema turístico y que requerirán un tratamiento especial en caso de concretarse en el futuro instrumentos de planificación y gestión (territoriales y turísticos), de modo que garanticen un acercamiento adaptado y coherente con el territorio en toda su complejidad.

Según Barrado (2009), en las sociedades capitalistas occidentales se presentan ciertas características que establecen nuevos modelos de consumo turístico, desde los más clásicos (visitas a monumentos y museos) hasta los derivados de los procesos de la globalización y las lógicas postindustriales (aumento del flujo de capitales, bienes y servicios, terciarización e innovación), las nuevas pautas de localización (calidad de vida y accesibilidad) o las tendencias actuales de consumo culturales y de ocio (tematización, espectáculos e industrias culturales); en síntesis es un turismo más dinámico y multifacético.

Como ya se adelantó esta tendencia se ve apoyada por otros factores, como por ejemplo las transformaciones en cuanto a tamaño, estructura y composición de la población en los últimos años; además de ser la CCAA más próspera del país, si se toma como indicador el PIB per cápita de 31.003 euros (INE, 2014)<sup>338</sup>. Además, su apuesta, a pesar de ser muy diversificada, se especializa en la oferta de turismo cultural y de ocio, el turismo empresarial o de negocios vinculado a las ferias y congresos y más recientemente, el turismo rural y el gastronómico. Se potencia una terciarización avanzada de la ciudad

---

<sup>338</sup> Si se considera el período 2000-2014, la CM mostró un crecimiento del PIB per cápita constante hasta el año 2006, descendiendo en 2007 y presentando valores negativos e inestables hasta 2013, siendo el 2008 el que presentó el mayor pico negativo. A partir del 2014 los datos han vuelto a ser positivos, aunque aún muy débiles en comparación de los primeros años del presente siglo.

en comunión con el modelo postfordista turístico, lo que se traduce en una alta multifuncionalidad.

Como un primer acercamiento, se emplea como base el estudio de la firma privada Euromonitor Internacional Ltd., presentado a inicios de 2014, en relación a las ciudades del mundo con más llegadas de turistas internacionales (con datos del año 2012). El mismo, sitúa a Londres como la única ciudad europea colocada entre el top 10 con una quinta posición, mientras que Madrid ocupa el lejano puesto 31, con un retroceso en su crecimiento respecto al 2011 de un 6 %<sup>339</sup>. Ahora bien, si se emplea el Índice Turístico<sup>340</sup> elaborado por 'la Caixa' para los años 2007, 2009 y 2013, la CM ocupa la quinta posición a nivel español en cuanto a la importancia de la actividad, mostrando un crecimiento al final de los seis años, pero sin ser uniforme, como si sucedió por ejemplo con Cataluña o Canarias (gráfico 31).

Uno de los aspectos que dificultan la elaboración de estadísticas fiables en ámbitos urbano-metropolitanos, es la condición mostrada por una gran cantidad de personas que consumen el territorio pero que ni siquiera merecen el nombre de turistas desde el punto de vista estadístico, pues no pernoctan en el lugar de destino, a pesar de que sí utilizan las infraestructuras básicas, los servicios de restauración y ocio, etc.; dentro de esta categoría están los llamados excursionistas, turistas de paso o viajeros de un día. La otra condición, para el caso de la CM, radica en el hecho de que no se haya establecido unos límites comarcales oficiales. Por ello, al igual que la sección anterior, se utilizarán las zonas estadísticas proyectados desde el IECM, aunque está claro

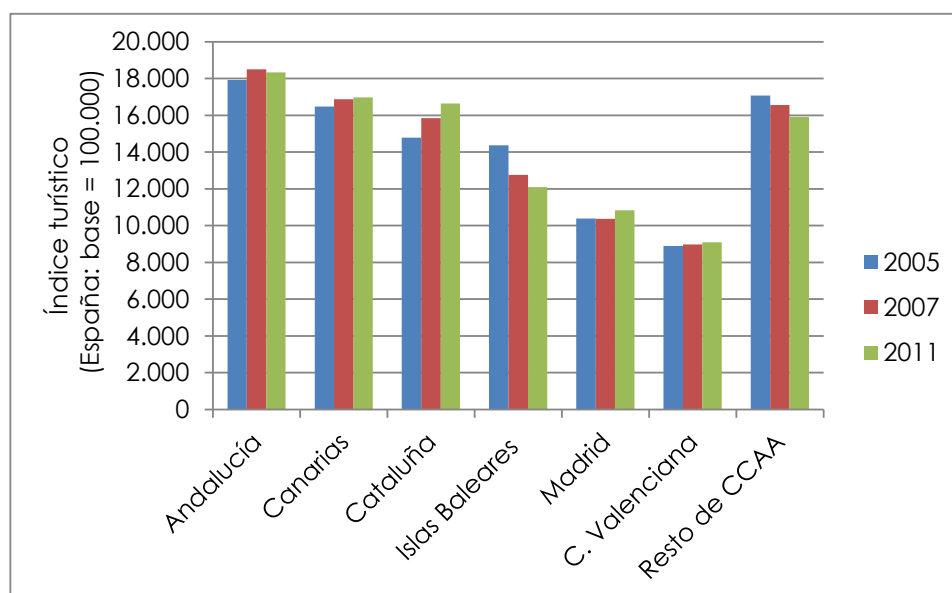
---

<sup>339</sup> Otras ciudades, con amplias áreas metropolitanas, competidoras directas al pertenecer al contexto europeo ocupan mejores posiciones. Por ejemplo, París se coloca en el puesto 10, Roma en el 12 y Barcelona en el 23 sobre un listado de 100. El detalle se puede consultar en: <http://blog.euromonitor.com/2014/01/euromonitor-internationals-top-city-destinations-ranking.html>.

<sup>340</sup> El Índice Turístico corresponde a un índice comparativo de la importancia que posee la actividad turística. Este se elabora en función de la cuota tributaria (cuota de tarifa) del impuesto de actividades económicas correspondiente a las actividades turísticas. Su valor refleja el peso relativo de la actividad turística de una CCAA respecto al total de España. Para elaborar el gráfico 31, aunque se cuenta con los valores para todo el país se ha procedido a reunir las comunidades que poseen un menor peso.

que estas no responden a una posible delimitación de tipo estrictamente turístico.

**Gráfico 31. Índice turístico por CCAA. Años 2005, 2007 y 2011**



Fuente: elaboración propia, a partir de los Anuarios Estadísticos de España de 2007, 2009 y 2013.

Según los datos<sup>341</sup> cuantitativos y cualitativos elaborados por el Instituto Nacional de Estadística (INE), el Instituto de Estudios Turísticos (IET), el Ayuntamiento de Madrid y el Área de Estudios y Análisis Económico de "la Caixa" se pueden establecer algunas particularidades del modelo turístico madrileño. Respecto al número de viajeros totales en 2013 (anexo 39) la CM ocupó el tercer puesto en relación al resto de CCAA, con un total de 9.200.752, siendo superior los viajeros residentes en España. Sin embargo, en cuanto al número de pernoctaciones la cuestión varía, puesto que la CM ocupó la sexta casilla con un total de 17.776.729, bastante lejos de las cifras mostradas en el ámbito litoral español. En relación con la estancia media la Comunidad presenta un valor relativamente bajo, de 1,93 días, si se compara el de otras CC.AA y con el total nacional que ronda los 3,38 días.

Un aspecto quizás positivo, con base en los datos de los informes anuales a 2012, es que Madrid es la CCAA con menor perfil estacional, según manifiesta

<sup>341</sup> A pesar de existir datos con fecha más reciente se emplearan aquellos que tengan carácter exclusivamente definitivo para evitar posteriores errores en la información.

la Encuesta de Movimientos Turísticos de los Españoles (FAMILITUR). En relación con los flujos regionales del turismo interno, según el Balance de Turismo en España (BALANTUR), el 92,3 % de los viajes que realizaron los residentes en suelo español a lo largo de este año tuvieron como destino el territorio nacional, siendo la CM la que posee una mayor cuota de mercado de los viajes internos, fijándose en 17,9 %, seguida de Cataluña con un 16,1 %. La cuestión cambia en relación a la cuota de mercado de los viajes recibidos, obteniendo el primer lugar Andalucía con un 18,2 % mientras que la CM se ubica en la sexta posición del ranking con un 6,2 % del total nacional. Nuevamente se destaca el importante peso que posee el municipio de Madrid, el cual recibió un total de 7.927.409 viajeros para el año 2012 estando prácticamente igualados los datos entre los visitantes residentes en España y los residentes en el extranjero.

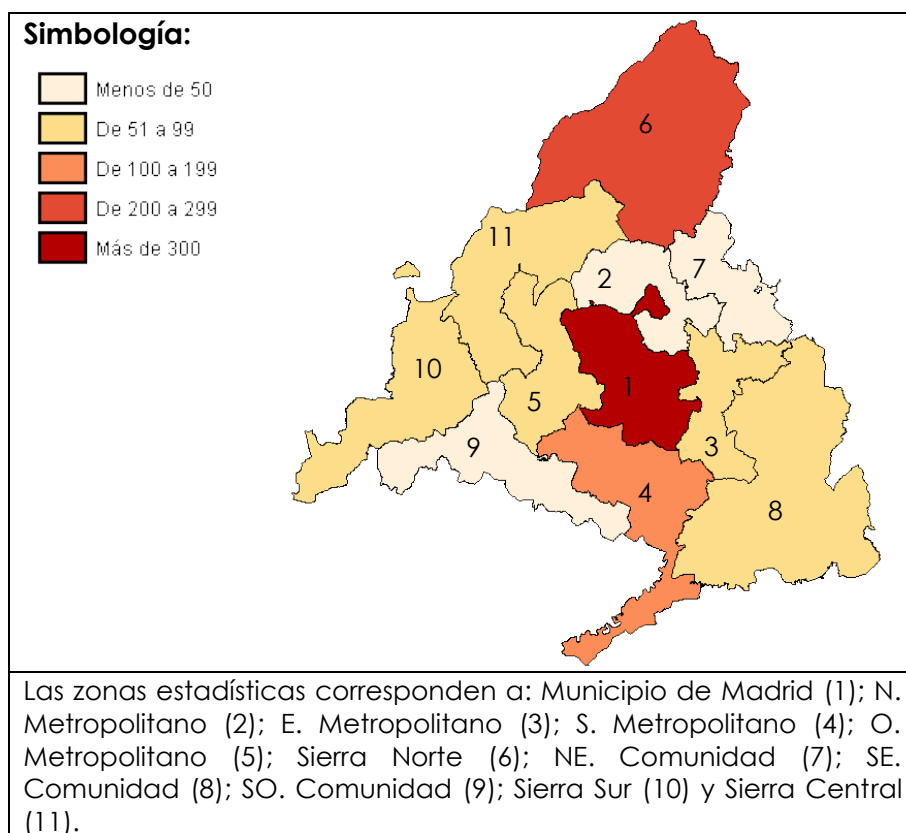
Respecto a la oferta de alojamiento (figura 43), se puede apreciar claramente el proceso de concentración que se produce a lo interno del municipio central de la Comunidad. Tomando como referencia la evolución desde el 2004 al 2014, la CM presentó un notable aumento de los establecimientos hoteleros<sup>342</sup>, pasado de 854 a 1.838, lo que equivale a un incremento de 115,2 %. El 'Municipio de Madrid' ha pasado de tener 511 establecimientos hoteleros en el 2004 a 1.086 en el 2014, lo que equivale a un aumento del 112,5 %; siendo la zona estadística más representativa, ya que la siguiente posición la ocupa la 'Sierra Norte' con sólo 202 establecimientos<sup>343</sup>. Si se refiere exclusivamente a los hoteles, la CM ha pasado de un total de 292 en 2004 a 507 en el 2014, mientras que el municipio madrileño muestra una tendencia de crecimiento similar, al pasar de 177 a 275 durante el mismo período.

---

<sup>342</sup> Este dato recoge las categorías de: hotel apartotel, hoteles, hostales, campamentos, apartamentos, pensiones y casas rurales.

<sup>343</sup> En su mayoría corresponden a casas rurales de pequeño tamaño.

**Figura 43. Total de establecimientos hoteleros por zonas estadísticas de la CM. Año 2014**

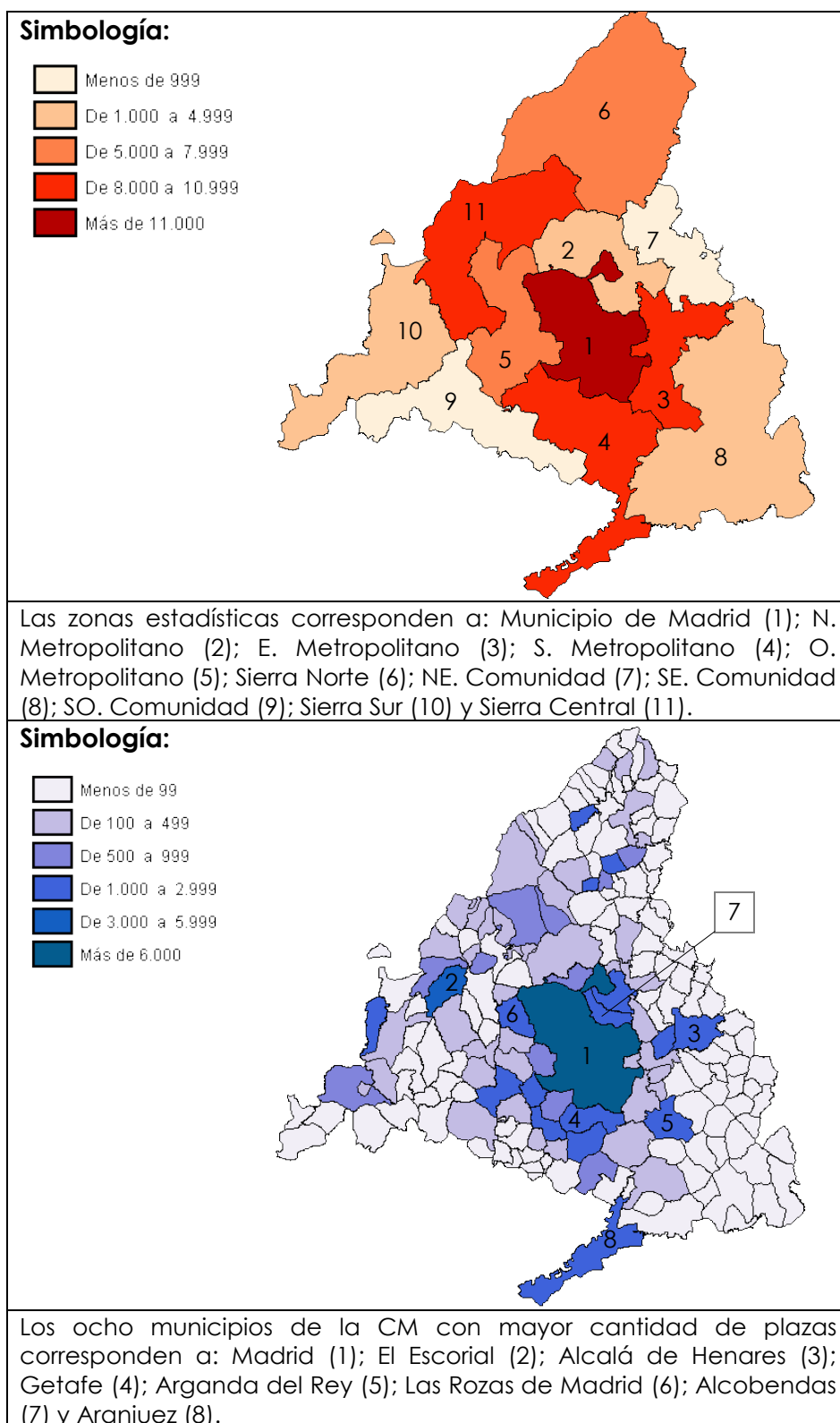


Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con datos de la Dirección General de Turismo. Consejería de Empleo, Turismo y Cultura.

La situación respecto a las plazas en establecimientos hoteleros muestra una tendencia similar (figura 44). Se pasa de 97.284 plazas en 2004 a 142.721 en el 2014, lo que representa un aumento del 46,7 % para la CM. El 'Municipio de Madrid' pasa de 63.847 plazas a 92.618 para el mismo período de tiempo, con un incremento de 45,1 %. A larga distancia con un total de 10.648 plazas se encuentra el 'Sur Metropolitano' y con 9.444 plazas la 'Sierra Central'. De nuevo, únicamente en relación con los hoteles, la evolución de plazas en la CM ha llegado a un total de 87.667 en el 2014, frente a los 69.871 del 2006. El municipio de Madrid cuenta con 66.337, mostrando un aumento de 12.235 plazas hoteleras respecto al 2006.



**Figura 44. Total de plazas en establecimientos hoteleros por zonas estadísticas y municipios de la CM. Año 2014**



Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con datos de la Dirección General de Turismo. Consejería de Empleo, Turismo y Cultura.

En relación al uso turístico del territorio, el crisol de motivaciones es amplio. Quizás el espacio más lejano donde se puede percibir la difusión del fenómeno metropolitano de Madrid corresponde a la influencia turística sobre otras CCAA vecinas, en el espacio que algunos autores denominan como el Gran Madrid. Ciudades Patrimonio de la Humanidad<sup>344</sup> como Ávila, Segovia y Toledo, así como otras a mayor distancia como Cuenca y Salamanca, son fuertes polos de atracción turística vinculados a los circuitos culturales tradicionales, sin olvidar otros municipios como Sigüenza (Guadalajara) o el Real Sitio de San Idelfonso (Segovia). Además del hecho turístico, en estos ámbitos colindantes se suscitan características que en su conjunto diferentes autores han denominado como el efecto frontera, el cual conlleva el desbordamiento de la población, la implantación de determinadas actividades y usos en el territorio, relaciones a nivel funcional y la continuidad de la mancha urbana.

Al bajar de escala, el espacio periférico acentúa los procesos de terciarización y turismo. Antes de entrar en el detalle del ámbito con características más urbanas, es necesario hablar de este intersticio, el cual da pie a la región metropolitana de Madrid. Las actividades vinculadas al mundo rural, la segunda residencia<sup>345</sup> y las figuras naturales protegidas de máxima categoría se dan cita aquí, incentivando el ocio y las actividades recreativas<sup>346</sup>; en muchos de estos sitios de la corona externa la influencia metropolitana se hace sentir a diferentes niveles. Por ejemplo, la reciente declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama (33.960 ha) entre las provincias de Madrid y Segovia es un claro ejemplo de la necesidad de entablar una gestión autonómica compartida, en este caso desde la planificación

---

<sup>344</sup> Una interesante aportación en relación con Madrid y los destinos patrimoniales de su región turística (Troitiño, 2010), plantea que sólo entre las ciudades de Ávila, Cuenca, Segovia y Toledo suman un total de 228 Bienes de Interés Cultural en 2010, de los cuales aproximadamente 200 pueden ser visitados turísticamente, convirtiendo estas ciudades en fuertes polos de atracción y parte de la oferta cultural de los ámbitos más periféricos.

<sup>345</sup> Algunos de los trabajos clásicos de esta temática han sido abordados por Valenzuela (1976, 1977 y 2003), así como otros a disposición en la página WEB del Grupo de Investigación 'URByTUR' (<http://www.uam.es/gruposinv/urbytur/>).

<sup>346</sup> Un completo acercamiento de estas actividades en el medio natural de la CM proponiendo medidas para su uso sostenible ha sido presentado por Barrado (1999).

ambiental, pero que incita también a incluir el ámbito turístico a través de la gestión del uso público. En la actualidad, presenta una clara relación con el área metropolitana de Madrid que podría llegar a incrementarse a partir de su reciente declaración.

De acuerdo con las zonas estadísticas anteriormente empleadas, el ámbito periférico correspondería a los espacios comprendidos por la 'Sierra Norte', 'Sierra Central', 'Sierra Sur', 'Sudoeste Comunidad', 'Sur Metropolitano', 'Sudeste Comunidad', 'Este Metropolitano' y 'Nordeste Comunidad'. En términos de la comarcalización turística elaborada a partir de la Guía de Alojamientos Rurales de la CM (editada por la Dirección General de Turismo), en el mismo sentido horario estos límites serían equivalente a: Sierra Norte, Cuenca Alta del Manzanares, Cuenca del Guadarrama, Sierra Oeste, Comarca Sur, Comarca de las Vegas, Cuenca del Henares y Cuenca Media del Jarama (quedan excluidos los municipios interiores pertenecientes al Área Metropolitana de Madrid, incluido el Corredor del Henares).

Sería imposible para esta tesis caracterizar detalladamente cada una de estas áreas; sin embargo, si se puede hacer mención de algunos de los sitios más tradicionales e importantes para ser tomados en cuenta en la elaboración de una estrategia territorial que vincule plenamente la actividad turística<sup>347</sup>. La Sierra Norte, conocida como la sierra pobre, cuenta con grandes valores naturales y paisajísticos como la Sierra del Rincón, El Hayedo de Montejo, el Parque Natural de la Cumbre, Circo y Laguna de Peñalara, la cascada de las Chorreras de los Litueros, además del valor hídrico que posee la zona en conjunto con sus grandes embalses como El Atazar, entre otros. Poblaciones como Buitrago de Lozoya, Torrelaguna, Patones de Arriba y Rascafría resaltan por su importante legado histórico, además de un gran número de edificaciones emblemáticas como el Real Monasterio de Santa María del Pualar.

---

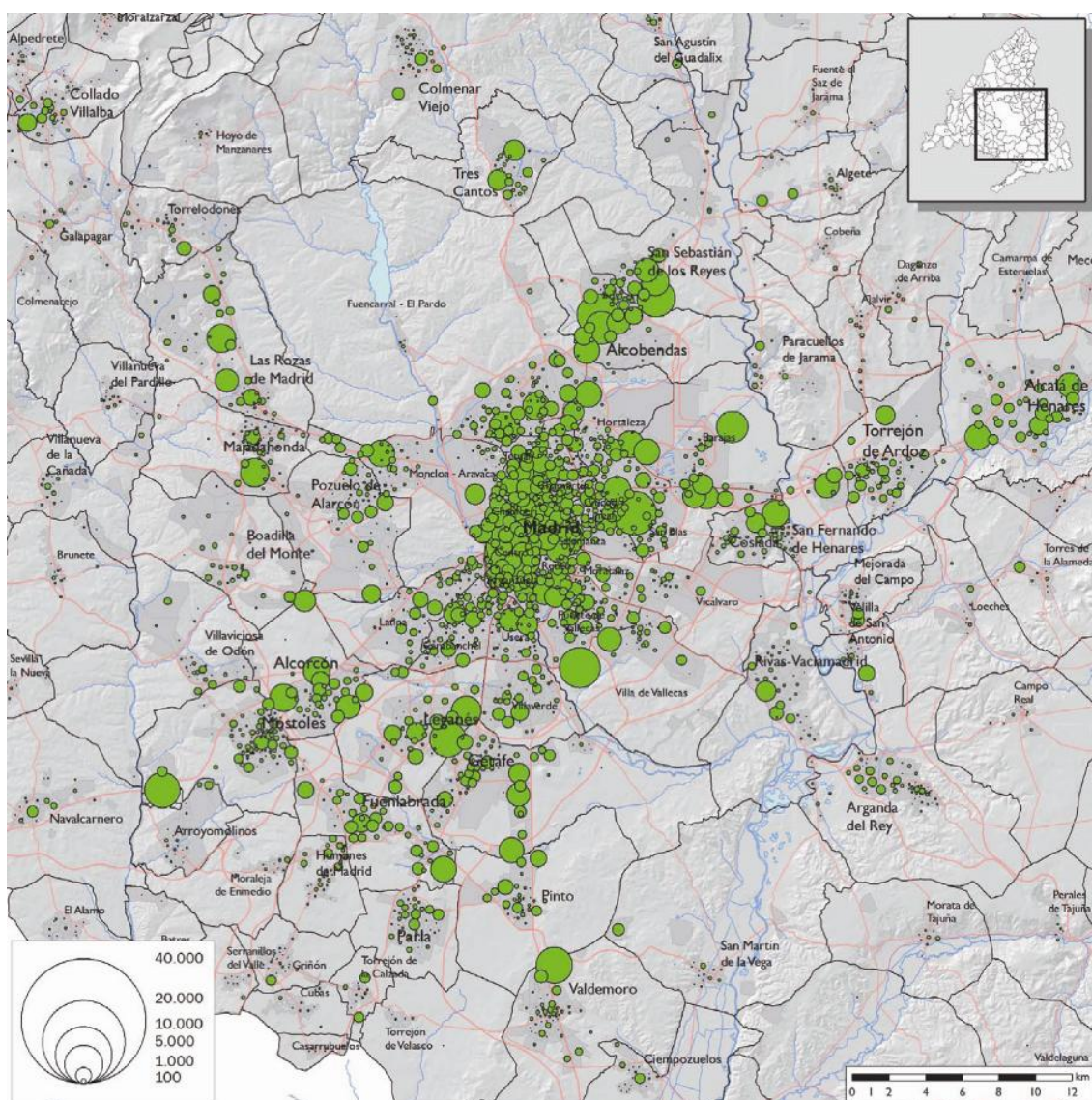
<sup>347</sup> Para su elaboración se han empleado algunos de los materiales promocionales elaborados por la CM disponibles en el sitio web: <http://www.madrid.org/>, entre los más importantes está la Guía de Alojamientos Rurales de la Comunidad de Madrid (2010); así como la publicación Reinventa Tu Ciudad. Los municipios del siglo XXI (2013) y la Guía Total: Madrid y su entorno (2006).

La Cuenca Alta del Manzanares posee sitios tan simbólicos como el Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares, en los que se encuentra la Pedriza, el Castillo de los Mendoza y el embalse de Santillana. La Cuenca del Guadarrama sin lugar a dudas destaca por el impresionante Monasterio y Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial o la Basílica del Valle de los Caídos. Sitios como el puerto de Navacerrada, Siete Picos, el camino Schmid, el Valle de la Fuenfría y la Barranca, la Bola del Mundo o la Maliciosa son reiterativos del excursionismo y la práctica del esquí madrileño, así como los pueblos del entorno con una clara vocación para el veraneo.

La Sierra Oeste, conocida tradicionalmente como los pueblos del agua, engloba sitios de gran interés natural en relación a los ríos Alberche, Cofio y Guadarrama, y los embalses de San Juan y de Picadas. Destacan por su interés municipios como Santa María de la Alameda, Valdemaqueda, Zarzalejo, Robledo de Chavela y San Martín de Valdeiglesias. Además de su importancia hídrica, es un sitio de alto interés ornitológico, como ejemplo está el Parque Regional del curso medio del río Guadarrama y su entorno. En la Comarca Sur, destaca el conjunto monumental de Navalcarnero, el paisaje predominante en la comarca son los campos de secano, cereal, viñas y olivos. Madrid Xanadú, localizado en el municipio de Arroyomolinos, es uno de los mayores complejos comerciales y de ocio de la región, incluida su pista de esquí cubierta, respondiendo claramente a un ejemplo de terciarización en el espacio metropolitano.

La Comarca de las Vegas, con una marcada tradición agrícola, posee tres ríos que son su seña de identidad: el Tajo, Jarama y Tajuña; cuenta con el Real Sitio y Villa de Aranjuez declarado Paisaje Cultural Patrimonio de la Humanidad, además de otros municipios como Chinchón, Colmenar de Oreja y Morata de Tajuña. También aparecen en su entorno piezas importantes de destacar, una ligada al ocio, el Parque Warner Madrid y las otras correspondientes al Parque Regional del Sureste y la Reserva Natural de El Regajal-Mar de Ontígola, como importantes espacios naturales protegidos.

**Figura 45. Puestos de trabajo en comercio y hostelería por sectores urbanos**



545 | P á g i n a

La tercera escala sería la metropolitana, en la que los procesos de difusión turística van de la mano con la dispersión de las actividades económicas avanzadas, se presenta en este espacio un fuerte contraste entre la concentración y la difusión (figura 45). Municipios del norte como Alcobendas, San Sebastián de los Reyes y Tres Cantos, así como Boadilla, Pozuelo, Torreloa y las Rozas al oeste, han visto como a través de actuaciones públicas y privadas han ido incorporando grandes parques tecnológicos (Tres Cantos), empresariales (Las Rozas) o especializados (Ciudad de la Imagen, casinos), campus empresariales (Banco de Santander, Ciudad de Telefónica) y equipamientos congresuales y feriales (Campo de las Naciones). Al este, Alcalá de Henares termina de completar los sitios madrileños Patrimonio de la Humanidad, inserto en un eje de expansión residencial, industrial y empresarial: el Corredor del Henares, en el que también figura Torrejón de Ardoz con una destacada posición hotelera. Al oeste y sur, del mismo modo, se muestran ejemplos de los procesos de periferización metropolitana asociada a los centros comerciales, entre otros: Majadahonda (Equinoccio) y al sur Getafe (Nassica) y Alcorcón (Tres Aguas).

Finalmente, una cuarta escala sería la urbana, ligada a la ciudad central. En este espacio, Barrado (2010) plantea tres áreas <sup>348</sup> con una cierta especialización en función del tipo de equipamientos e infraestructuras turística, pero además por la gran concentración hotelera que genera otras dinámicas distintas al resto de la CM. Estas serían: el 'Madrid turístico cultural y de ocio', el 'Madrid del turismo de Negocios' y el 'Madrid turístico de la accesibilidad'.

La primera corresponde prácticamente al distrito Centro, con una ampliación hacia el parque de Retiro. Sus recursos turísticos son extensos por su riqueza arquitectónica o simbólica. El Paseo del Prado encierra uno de los itinerarios museísticos más importantes del mundo (Museo Nacional del Prado, Museo

---

<sup>348</sup> El autor plantea una cuarta zona hacia el entorno de la Casa de Campo en la que se han ido paulatinamente instalando infraestructuras y servicios turísticos, junto a otras funciones de ocio históricas, como el Palacio de Cristal, el Madrid Arena, el Parque de Atracciones, el Teleférico de Madrid y el Zoo Aquarium de Madrid, sin embargo la repercusión sobre la creación de nuevo alojamiento pareciera no concretarse aún.

Thyssen-Bornemisza y el Museo Nacional Centro de Arte Reina Sofía). Incorporando otros espacios como el Caixa-Forum o el Círculo de Bellas Artes. Sitios emblemáticos como la Puerta del Sol, la Puerta de Alcalá, las plazas de Cibeles y la de Neptuno, la Plaza Mayor, el Palacio Real y la Plaza de la Villa complementan la oferta turística. No es posible dejar de hacer mención a la Gran Vía, quizás la calle más importante desde el punto de vista comercial, turístico y de ocio de la ciudad, a espacios recuperados o transformados<sup>349</sup> como Matadero o Madrid Río y a otros inmuebles institucionales como el Congreso y el Senado.

El segundo espacio presenta un claro aspecto funcional hacia los negocios. Abarca desde el Barrio Salamanca hasta la prolongación de la Castellana<sup>350</sup>. Entre los hitos más importantes están Azca, el complejo de las Cuatro Torres Business Área (CTBA), el Palacio de Congresos, el Estadio Santiago Bernabéu y el Museo Arqueológico Nacional<sup>351</sup>.

Finalmente, la tercera área se localiza hacia el espacio marcado por el Aeropuerto Adolfo Suárez Madrid-Barajas y el recinto del Campo de las Naciones, su localización pericentral pero con una clara difusión metropolitana la ubican entre una mezcla urbana-metropolitana. Se suman otros espacios como el Palacio de Congresos, el Parque Juan Carlos I y el Parque de Valdebebas. Aparecen hitos con características de grandes referentes, el Aeropuerto, decimoquinto más importante a nivel mundial y el quinto europeo por movimiento de viajeros con más de 45,1 millones de pasajeros para el año 2012, según fuente del Ministerio de Fomento. Hecho que a su vez convierte a la CM en la que posee el porcentaje más representativo de movimientos de pasajeros del país con un 23,4 % al año 2012. Un equipamiento clave

---

<sup>349</sup> Actualmente se está llevando a cabo la Operación Canalejas, suscitando un importante debate sobre su necesidad real y el impacto que podría traer sobre un Bien de Interés Cultural, el tiempo dictara sentencia al respecto, pero al parecer el proyecto desarrollado hasta el momento no han satisfecho al total de la ciudadanía.

<sup>350</sup> Recientemente en esta zona se reformó el proyecto denominado como Operación Chamartín, bajo el nuevo nombre de Distrito Castellana Norte. Este plantea la regeneración del ámbito a lo largo de 20 años con nuevos edificios de viviendas, rascacielos de oficinas, un área tecnológica, un parque y distintos equipamientos.

<sup>351</sup> Después de varios años en reformas (2008-2013), tuvo su reapertura en el mes de abril 2014 con un importante acondicionamiento de sus espacios y la reinstalación de su exposición permanente, incluida una modernización total de su museografía.



corresponde a IFEMA (Institución Ferial de Madrid)<sup>352</sup>, la celebración de actos tan arraigados como ARCOmadrid, FITUR, CIBELES MADRID FASHION WEEK, convierten a Madrid en referente internacional en cuanto al mercado ferial y de negocios con más de 80 millones de visitantes, alrededor de 550.000 empresas y 1.500 ferias como balance de su actividad, además de la generación de alrededor de 2.000 millones de euros y más de 40.000 empleos directos e indirectos, según consta en su dossier de presentación.

#### 4.3. Ámbito jurídico – normativo y afecciones

El meso análisis correspondiente al ámbito de estudio se encuentra directamente vinculado a las competencias de la Comunidad de Madrid. Al ser una CCAA uniprovincial no existe la figura de la Diputación, por ello, según el Estatuto de Autonomía los órganos encargados de ejercer los poderes en la actualidad, corresponden a la Asamblea de Madrid, el Gobierno y el Presidente de la Comunidad.

Debido a su papel de capital española y de la CM, el municipio de Madrid a través de su Ayuntamiento, influye directamente sobre la definición de políticas, instrumentos, programas y sobre todo, en proyectos de gran envergadura territorial, así como también con normativa específica de aplicación obligatoria. Teóricamente, por medio de la Ley 9/1995, de 28 de marzo, por la que se regulan las medidas de política territorial, suelo y urbanismo de la Comunidad de Madrid, se controlan estos procesos, aunque a pesar de la existencia de muchas leyes su desarrollo instrumental, hasta el momento, ha sido bastante escaso y bajo una línea sectorial. Incluso, por las características de los fenómenos metropolitanos resultantes pareciera echarse en falta un marco normativo específico que contribuya a su ordenación.

Más que poner de manifiesto una preocupación centrada exclusivamente en las cifras de visitación turística y su repercusión macroeconómica, con este meso-caso se ha buscado, desde un acercamiento a distintas fuentes estadísticas y bibliográficas, caracterizar el actual sistema turístico madrileño y

---

<sup>352</sup> IFEMA cuenta con participación de la CM, el Ayuntamiento de Madrid, la Cámara de Comercio de Madrid y Caja Madrid.



plantear algunos de los principales factores que dificultan la concreción de una verdadera planificación y gestión territorial del turismo. Ya que, este último aspecto ha contribuido con la actual insostenibilidad del sistema desde el punto de vista de la pérdida de calidad del destino en sus diferentes escalas, pero sobre todo, la sensación de no tener un rumbo claro, ni territorial, ni turístico.

Como se trata de profundizar en un fenómeno que va desde lo urbano al fenómeno metropolitano, y que debe ser planificado a distintas escalas si realmente se tiene por objetivo participar dentro del mercado global de ciudades de forma equilibrada con el contexto que lo sustenta, para este caso, al no haberse concretado los instrumentos (territoriales y turísticos) se ha optado por un mayor desarrollo legislativo de acompañamiento en el siguiente apartado, dejando específicamente para esta sección aquellas afecciones que por sus características son de interés para el posterior desarrollo de los micro-casos de estudio. Como se verá en los demás casos, pretender exhaustividad en esta sección es una labor que sobrepasa los objetivos de este apartado, por ello, se ahonda en conceptos de tipo territorial y urbanístico, así como los establecidos a nivel sectorial. Los principales temas a considerar serían:

a) Zonas con regulación especial: corresponden a ámbitos de interés público y ambiental de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional y autonómico a través de una legislación específica que plantea limitaciones al territorio (anexo 5). Entre la propia normativa autonómica destaca la Ley 16/1995, de 4 de mayo, Forestal y de Protección de la Naturaleza de la Comunidad de Madrid. Por medio de esta ley se regula la utilización de los terrenos forestales bajo las categorías de Montes de Utilidad Pública, Montes Protectores y Montes Protegidos y Preservados.

b) Áreas Protegidas de la CM<sup>353</sup> (anexo 40): se configura como un conjunto de espacios naturales ubicados en el territorio de la CM bajo algún régimen especial en favor de la conservación de la naturaleza. Se incluyen tanto las derivadas de la legislación estatal, autonómica y comunitaria, así como los pertenecientes a convenios y normativas internacionales con presencia en este ámbito (figura 46). Sobre la totalidad o una parte de alguno de los espacios integrantes de las áreas protegidas se puede asignar más de una categoría o figura de protección, como es el caso de la reciente declaración del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama, espacio con una administración compartida autonómica y nacional.

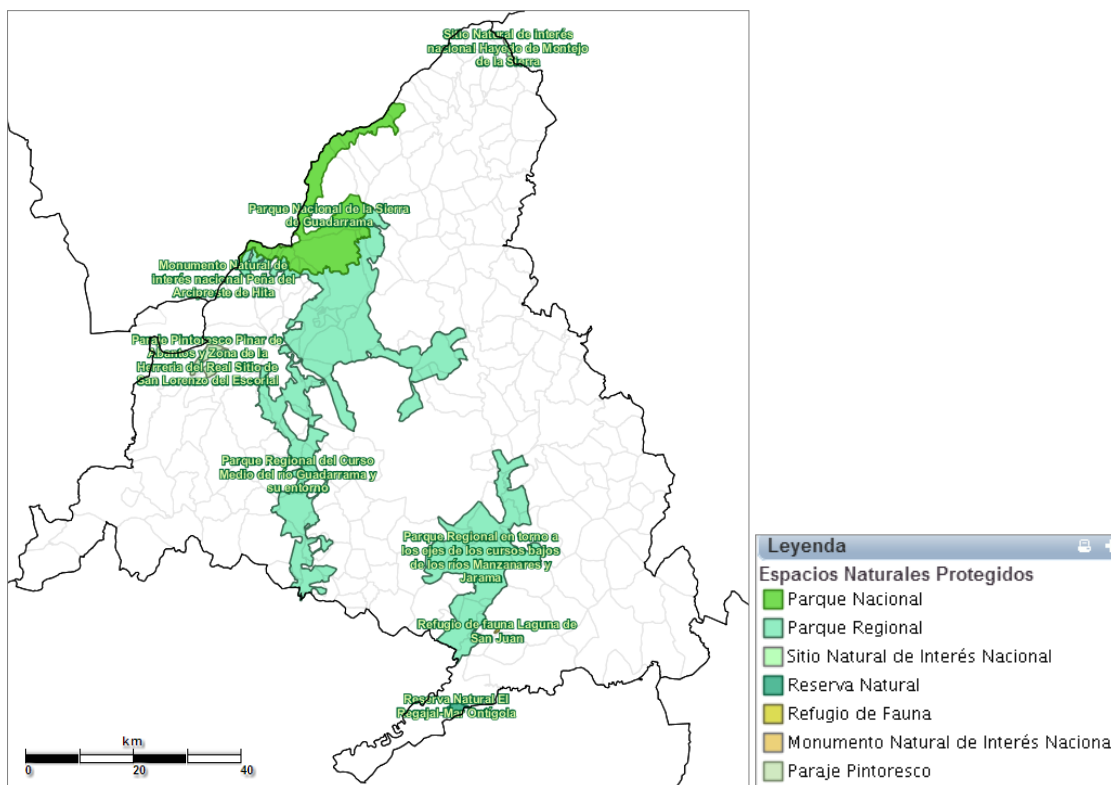
De acuerdo con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, los PORN, PRUG y PG son los instrumentos básicos para la planificación de los recursos naturales, y marcan las directrices básicas para el manejo de los espacios naturales. Específicamente, para este ámbito serrano del PNSG, aplican el PORN de la Comunidad de Madrid (Decreto 96/2009, de 18 de noviembre) y el PORN de la Junta de Castilla y León (Decreto 4/2010, de 14 de enero). Entre tanto no sea aprobado el PRUG del Parque Nacional, seguirán en vigor los instrumentos de gestión de los espacios naturales protegidos existentes.

Específicamente, otra de la normativa autonómica de tipo sectorial más importante es la de protección del recurso hídrico corresponde a la Ley 7/1990, de 28 de junio, de Protección de Embalses y Zonas Húmedas de la Comunidad Autónoma de Madrid. Además, en la conservación de una gran cantidad de kilómetros de cañadas reales y demás vías pecuarias, la CM cuenta con una legislación propia, la Ley 8/1998, de 15 de junio, de Vías Pecuarias de la Comunidad de Madrid.

---

<sup>353</sup> Un mayor detalle cartográfico en relación a este tema se encuentra a disposición en el Visor de Cartografía Ambiental de la Comunidad de Madrid ([http://www.madrid.org/cartografia\\_ambiental/html/visor.htm](http://www.madrid.org/cartografia_ambiental/html/visor.htm)).

**Figura 46. Espacios naturales protegidos de la Comunidad de Madrid**



Fuente: Visor Cartografía Ambiental. CMAOT de la Comunidad de Madrid.

c) Bienes Inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial y Bienes del Patrimonio Nacional: se resalta esta temática por la numerosa cantidad de bienes materiales<sup>354</sup> correspondientes a esta categoría en la CM (tabla 27). Los segundos se norman a través de la Ley 23/1982, de 16 de junio, reguladora del Patrimonio Nacional. Además, debe sumarse la gran cantidad de Bienes de Interés Cultural (BIC) según las categorías de Monumento, Conjunto Histórico, Paisaje Cultural, Jardín Histórico, Sitio o Territorio Histórico, Bien de Interés Etnográfico o Industrial y Zona de Interés Arqueológico o Paleontológico, así como los Bienes Inmuebles de Interés Patrimonial.

<sup>354</sup> Mención aparte merece el patrimonio cultural inmaterial, que en el caso de la CM cuenta con dos declaratorias con repercusión a nivel nacional.

**Tabla 27. Bienes inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial y Patrimonio Nacional en la Comunidad de Madrid**

Figura	Tipo	Nombre
Bienes Inscritos en la Lista de Patrimonio Mundial	Cultural	Monasterio y Sitio de El Escorial de Madrid (1984)
		Paisaje Cultural de Aranjuez (2001)
		Universidad y Barrio Histórico de Alcalá de Henares (1998)
Bienes del Patrimonio Nacional (visitables)	Palacios Reales	Palacio Real de Madrid y Parque de Campo del Moro
		Palacio Real de Aranjuez y la Casita del Labrador, con sus jardines y edificios anexos
		Palacio Real de El Pardo y la Casita del Príncipe
	Monasterios y Conventos	Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial
		Abadía Benedictina de la Santa Cruz del Valle de los Caídos
		Monte de El Pardo
		Bosque de la Herrería
		Valle de Cuelgamuros

Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y el Ministerio de la Presidencia. Gobierno de España.

#### 4.4. Políticas, planes y programas del meso análisis

Las ciudades y grandes áreas metropolitanas, como es el ejemplo de Madrid, son espacios privilegiados de concentración creativa, productiva y simbólica, de ahí el reto de su gestión. A esto se le suman los nuevos sistemas de producción turística con nuevas expectativas de demanda, más flexible y segmentada. Sin duda, los aspectos propios a la conformación histórica de la región metropolitana de Madrid y los fallidos intentos para elaborar un marco normativo y la creación de instituciones que se encarguen de su gestión, requieren de un esbozo mucho mayor a las necesidades y objetivos de esta aportación, por lo que en algunos casos se omitirá el detalle para centrarse en los elementos clave que han dado como resultado la situación actual de improvisación y desligue turístico-territorial, aprovechando para redirigir al lector hacia alguna de la nutrida bibliografía disponible sobre esta temática.<sup>355</sup>

<sup>355</sup> Se recomienda consultar en la bibliografía algunos textos clásicos en esta materia y que han servido para la elaboración de este documento, entre ellos: Sorribes y Romero

La situación actual muestra una ciudad-región en clara evolución. Sin un marco normativo que la sustente, con unas delimitaciones ausentes de una definición consolidada producto del mismo proceso de cambio, con realidades que desbordan claramente sus límites administrativos y sin instituciones dirigidas a la atención de las escalas intermedias, entre lo regional y lo local. Por ello, posiblemente lo más óptimo sea recurrir a una superposición de escalas para analizar su complejidad, más que centrarse en una de ellas, de acuerdo con las condiciones propias del fenómeno turístico y de ocio a escala metropolitana, la oferta y demanda existente y sus modos de apropiación espacial.

La gestión del turismo a escala urbana y metropolitana no puede disociarse del marco conceptual y operativo de la propia gestión de las ciudades, del contexto socioeconómico y de los procesos históricos que acompañan y se reflejan en los centros de población. Hechos como el pasado *boom* inmobiliario, la crisis financiera, los cambios en la inmigración exterior y las grandes operaciones urbanísticas y arquitectónicas (construidas y fallidas) son evidencia fiel de la expansión territorial sin precedentes que vive una ciudad capitalista como Madrid. La cual es un claro ejemplo de cómo una ciudad *"(...) sigue existiendo como referente conceptual pero los límites administrativos de ésta son continuamente superados por la fuerza de las tendencias centrifugas."* (Sorribes y Romero, 2006:398).

Una estructura urbana compleja (entre una almendra central, unos ensanches y un conjunto de ciudades que conforman un cinturón metropolitano), la tendencia al policentrismo, diferentes patrones de densidad, vaivenes en cuanto al número total de la población, las mezclas en los usos de suelo acompañadas de una creciente especialización funcional del espacio y una elevada intensidad de flujos cotidianos de carácter supramunicipal refuerzan esta idea, sin dejar de lado el impulso que ha generado al crecimiento la red radial de carreteras, la creciente red de líneas de alta velocidad y el carácter insular en medio de un desierto territorial que impulsa la necesidad ficticia de

---

(2006), Ayuntamiento de Madrid (2007), Méndez y Rodríguez (2007), Solís (2007), Burns *et al.* (2009), Valenzuela (2009 y 2010) y Fera (2011).

crear espacios e infraestructuras (muchas de ellas, ligadas a la cultura, el ocio y el consumo).

Legislativamente, el caso de la CM es paradigmático, ya que, a pesar de haber conseguido muy rápidamente crear un marco legal para la planificación de su territorio a través de la Ley 10/1984, de 30 de mayo de 1984 de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid hasta llegar a la vigentes Ley 9/1995, de 28 de marzo, de Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo (LMPTSU)<sup>356</sup> en relación con la normativa de carácter autonómico de ordenación del territorio y la Ley 9/2001 de 17 de julio, de Suelo de la Comunidad de Madrid (LSCM) en materia de normativa urbanística, los aislados intentos por conseguir elaborar instrumentos de ordenación a nivel subregional y regional han chocado con la incapacidad y el desinterés de la CCAA por regular el territorio y lamentablemente, una y otra vez, parecieran alejarse más de su concreción.

La entrada de la democracia a finales de los años setenta y la construcción del Estado Autonómico debilitaron el debate metropolitano y las instituciones creadas para tal fin (la extinta COPLACO); en la actualidad más bien la influencia del fenómeno metropolitano ha superado notablemente el límite autonómico, por lo que se considera como una posibilidad viable la actualización de sus mecanismos normativos y de gestión.

De forma más tardía, en relación con la temática sectorial, a través de la Ley 8/1995, de 28 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid derogada por la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid (LOTOM)<sup>357</sup>, vigente en la actualidad, se crean amplias posibilidades para la elaboración de instrumentos y acciones.

---

<sup>356</sup> Al elaborarse este texto sólo se encuentran en vigor sus Títulos II, III y IV, por derogación parcial contenida en la Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo.

<sup>357</sup> Según el preámbulo del presente cuerpo legal las modificaciones sustanciales que intenta solventar inciden principalmente en aspectos fundamentales como la planificación, la ordenación de las infraestructuras que conforman la oferta turística básica, la incidencia de la actividad turística de las distintas administraciones y agentes implicados, los principios de la potestad sancionadora, la proporcionalidad de la disciplina turística y el reconocimiento de segmentos de actividades esenciales para el desarrollo turístico de la región.

Pero sin embargo, ninguno de estos instrumentos ha llegado a concretarse y si finalmente se llega a emprender algún esfuerzo, han quedado como actuaciones aisladas que no consiguen incidir con la fuerza necesaria sobre el territorio.

Ante esta situación se tiene como reflejo una Comunidad que responde a los Estatutos de Autonomía, al legislar, pero que se queda corta a la hora de llevar a la práctica su ordenación, optando cada vez más por un proceso liberalizador de sus actuaciones o incluso ejecutando muchas de ellas fuera del planeamiento. Se palpa claramente un desajuste entre los límites de las estructuras político-administrativas y la ciudad real, por demás extensa y compleja, acentuada por una continuidad de resistencias a entablar una cooperación pública interadministrativa, pero también con grietas en el ámbito de las relaciones público-privadas.

Opciones para conectar el turismo con la ordenación territorial sí que existen, pero su potencialidad es algo aún por comprobar, ya que su desarrollo ha sido bastante limitado y tampoco son lo suficientemente explícitos en el marco legal, siendo necesario escudriñar para encontrar vasos comunicantes entre ambas legislaciones. Autores como Razquin (2002), Ivars (2003), Sola (2005) y Bouazza (2007) describen el modelo de planificación turística de Madrid independiente o al margen de la ordenación territorial.

Comenzando por la normativa autonómica con carácter territorial, la LMPTSU en su Título III. Artículo 14, plantea tres tipos de instrumentos o planes para llevar a cabo la Ordenación del Territorio de la CM, a saber: el 'Plan Regional de Estrategia Territorial' (PRET)<sup>358</sup>, los 'Programas Coordinados de la Acción Territorial' y los 'Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural'<sup>359</sup>. El PRET

---

<sup>358</sup> El 20 de junio de 1996, la Comunidad de Madrid aprobó el 'Documento Preparatorio de las Bases del Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET)' (Consejería de Política Territorial, 1995); sin embargo, no se llegaron a concretar sus etapas posteriores, quedándose en una aproximación simplemente al objetivo de la ordenación regional de Madrid.

<sup>359</sup> El objetivo principal de los 'Programas Coordinados de la Acción Territorial' es la articulación de las acciones de las distintas Administraciones Públicas que requieran la ocupación o uso del suelo a través de actuaciones que posean una relevante repercusión territorial; y los 'Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural' se

debería establecer los elementos que plantean la estructura y organización básica del conjunto del territorio, definiendo un marco de referencia y unos objetivos estratégicos que sirvan de orientación a los demás planes o instrumentos con carácter territorial y urbanístico<sup>360</sup> a través de directrices para la armonización y compatibilidad del planeamiento municipal y los planes, programas y acciones sectoriales con incidencia territorial (Art. 15, LMPTSU). Este último aspecto es trascendental para la idea central que ocupa esta aportación, puesto que esto significaría que el Plan Regional Integral y los planes parciales de turismo, en la medida en que van a tener incidencia territorial, deberán respetar el marco general determinado por el PRET. Asimismo, determinaciones básicas como un esquema de articulación territorial, la delimitación de los espacios naturales y rurales protegidos y los sistemas regionales de infraestructuras básicas y de transporte, entre otras, serán determinaciones vinculantes para cualquier instrumento turístico.

La CM tiene atribuida a través de su Estatuto de Autonomía (art. 26.1.21), la plenitud de la función legislativa en materia de promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial. Para ello, la LOTCM plantea que Madrid tiene la posibilidad de crear un instrumento global de planificación del sector para la ordenación del turismo en la totalidad de la Comunidad, el llamado 'Plan Regional Integral' según el artículo 38 de la Ley 1/1999, figura mediante la cual se definirían los criterios y objetivos generales relativos al sector y se establecerían a su vez los posibles instrumentos para su ejecución; dichos instrumentos parciales y la declaración de Áreas Especiales, según se refleja en artículos posteriores de la misma Ley (art. 39 y 40). En relación con este segundo caso, la ley establece dos tipos de Áreas Especiales por calificar: por un lado las Áreas de preferente uso turístico, para zonas, localidades y comarcas que requieran una imperiosa acción ordenadora o promocional de carácter turístico; y las Áreas turísticas saturadas, sitios en los que por un exceso

---

elaboran con el objetivo de proteger, conservar y mejorar ámbitos territoriales supramunicipales de interés por su valor y características, siendo estos los instrumentos que permiten mantener una vinculación directa con las determinaciones del PRET.

<sup>360</sup> Un pequeño guiño a la vinculación urbanística desde la disciplina turística se expresa en la LOTCM en su artículo 58, apartado n). En el mismo se señala como una falta grave: "Realizar o consentir obras, edificaciones, instalaciones o construcciones incompatibles o prohibidas en los alojamientos turísticos".



de oferta o por razones de protección del medio ambiente se requiere minimizar los impactos y desaconsejar el aumento de su capacidad turística tanto de alojamiento como de cualquier otro tipo (incluso llegando a prohibir la instalación de nuevas empresas o establecimientos turísticos).

Estas cuatro figuras de ordenación son instrumentos estratégicos que no poseen carácter normativo, lo que convierte la planificación sectorial promovida desde la LOTCM en un modelo estratégico de fuerte contenido económico<sup>361</sup>, a través del cual se intenta potenciar el desarrollo de la CM dentro del marco de la política económica general, según se expresa en la exposición de motivos de la citada Ley. A pesar de ello, la incidencia territorial de estos planes, es inevitable por lo que una vez más se defiende la importancia de su integración con las necesidades ambientales, sociales, paisajísticas, etc.

Al respecto de las competencias, el Título Preliminar. Artículo 6 de la LOTCM establece ciertos elementos de conexión y deja claro sus potestades de actuación. Por ejemplo, una de ellas corresponde a la planificación de la actividad turística, a modo de conexión *"(...) la Dirección General de Turismo será consultada previamente a la elaboración de los planes de urbanismo y demás instrumentos de ordenación o planificación del territorio en el ámbito de sus competencias."* (Art. 6. Apartado a) de la LOTCM). A este respecto, Omar Bouazza plantea una peculiaridad de la Ley Madrileña con respecto al resto de leyes autonómicas, ya que el mismo deduce:

*"(...) que en esta Comunidad se establece expresamente una subordinación de la planificación territorial con respecto de la planificación sectorial turística. (...) parece que un instrumento de*

---

<sup>361</sup> Este fuerte componente económico de la planificación turística queda en evidencia con figuras como el derogado Consejo de Madrid para la Promoción Turística (CMPT) (art. 43), el cual debía ser consultado con carácter perceptivo en la elaboración de los diferentes instrumentos que permite la LOTCM (Plan Regional Integral, planes parciales y áreas especiales). Se puede resumir en que *"(...) un Consejo cuyo fin es, de acuerdo con su denominación, la promoción del turismo, será el que informe perceptivamente de la planificación de esta Comunidad."* (Bouazza, 2007:416). Sin embargo, como se ha dicho, este CMPT se suprimió por medio de la Ley 9/2010, de 23 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y Racionalización del Sector Público como una forma de racionalizar los organismos administrativos del sector público.

*carácter estratégico como el Plan Regional de Turismo de Madrid, instrumento no integrado ni vinculado a los instrumentos de ordenación territorial de la Comunidad prevalece sobre los generales pues el Consejero deberá ser consultado previamente a la elaboración de los planes territoriales, con lo que podría primar la visión sectorial del territorio frente a la visión de conjunto.” (Bouazza, 2007:412).*

Por medio de la Ley 8/2009, de 21 de diciembre, de Medidas Liberalizadoras y de Apoyo a la Empresa Madrileña se introdujeron ciertas modificaciones a la LOTCM; una de los más importantes es la adicción del apartado f) como nueva competencia al artículo 6: *“La ordenación del sector turístico, entendiendo por ordenación la potestad reglamentaria y el control de la actividad”*.

Ante este panorama tenemos unos instrumentos de planificación poco jerarquizados, que permiten un solapamiento o enfrentamiento entre las medidas adoptadas a través de los mismos al no concretarse su formulación, además de que pareciera darse un estado de inanición de la planificación. Ivars (2003) plantea como el principal problema la inexistencia de una secuencia de planificación continuada y sistemática desde la asunción autonómica. En el caso de la CM, algunos de los antecedentes de esta cortada estructura de planeamiento han sido el Programa de Competitividad para el Sector Turístico de la CM (1992), el Plan Estratégico de Turismo (1993-1996) y el Plan Regional Integral de Turismo de la CM (PRITMA) (2001-2003). De forma paralela se han puesto en marcha distintos planes en la CM de escala autonómica (Plan de Impulso a la Competitividad e Innovación Turística (IMCITUR) 2004-2007) y municipal (Planes de Excelencia y Dinamización Turística), pero sin embargo, siguen siendo actuaciones aisladas. Tampoco se puede olvidar el impulso proveniente desde las Iniciativas Comunitarias (Leader I, II y +), Programas Operativos (Proder I y II) y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER) ya que muchos de sus fondos han servido para el impulso del sector turístico<sup>362</sup>.

---

<sup>362</sup> Queda pendiente a futuro la evaluación real del impacto de estas ayudas y sobre todo su evolución en el tiempo.

Contar con valiosas opciones de ordenación como las antes mencionadas para el tratamiento de espacios menores (zonas, municipios o comarcas) pero sin estar estas actuaciones vinculadas dentro de un marco territorial, no conducen más que a parches de dudosa finalidad. En otro sentido, se da una importante dificultad de coordinación administrativa a distintas escalas y niveles. Al confluir políticas horizontales y sectoriales y plantearse conflictos en el desarrollo de los proyectos, se genera un sentimiento municipal<sup>363</sup> de que algunos de los planes puedan verse como una injerencia de la CM sobre su autonomía y también en el otro sentido, bajo la impresión de una vigilancia superior que impide su libre albedrío.

Un aspecto relacionado con el marco competencial de las distintas Administraciones, con una importante impronta dentro del territorio madrileño, tiene que ver con las posibilidades de actuación con que cuenta el Estado Español dentro de la CM y específicamente sobre su municipio de mayor jerarquía. La misma Constitución Española, en su artículo 5, establece que la Villa de Madrid es la capital del Estado, figura que se refuerza claramente al establecerse la Ley 22/2006, de 4 de julio, de Capitalidad y de Régimen Especial de Madrid. Pero, más allá de un asunto político, el municipio de Madrid juega un papel esencial en el desarrollo del conjunto del país, la ciudad se ha proyectado en el territorio por encima de sus límites administrativos llegando a generar una vasta área metropolitana en conjunto con otros municipios<sup>364</sup>, mostrando un perímetro de irradiación en la escala de la CM e incluso sobre las capitales provinciales cercanas, el ámbito estatal, europeo y mundial desde su rango de metrópolis internacional y puerta de acceso a España y Europa. Igualmente, el Estado interviene en la CM a través de la planificación general de la actividad económica, con legislación básica

---

<sup>363</sup> A pesar de que la legislación distingue tres niveles de planeamiento, el Plan General de Ordenación Urbana a escala municipal, sigue siendo hoy en día el eslabón clave del sistema de ordenación urbanística y unidad básica dotada de autogobierno democrático, en la medida en que este no requiere la formulación previa de ninguna otra figura de planeamiento y en cuanto constituye la llave de los instrumentos de planeamiento de desarrollo (Programas de Actuación Urbanística, Planes Parciales, Planes Especiales de Reforma Interior, etc.).

<sup>364</sup> La Ley 2/2003, de 11 de marzo, de Administración Local de la Comunidad de Madrid, defiende plenamente la autonomía municipal, pero a su vez establece claras posibilidades para la creación de entes supramunicipales.

sobre la protección del medio ambiente y el desarrollo de competencias sectoriales de gran trascendencia territorial, por ejemplo las grandes infraestructuras viarias y ferroviarias, el patrimonio histórico español o la normativa sobre aguas.

Según lo visto, el debate en torno a la definición de los límites de la región metropolitana de Madrid continúa abierto, así como determinar realmente la naturaleza de los procesos turísticos y de ocio y la forma en que se pueden encauzar dichos procesos para el mejoramiento de la población. Además de los límites, el trabajo quizás debería resolver la difícil coordinación interadministrativa, el conocimiento de los actores que participan del fenómeno según sus escalas, la creación de nuevas formas de gobierno y planificación territorial del espacio metropolitano, entre otras.

Se trata de superar ese predominio sectorial que ha caracterizado los instrumentos de planificación madrileños y que a través de unas políticas laxas de tratamiento territorial, con un marcado carácter del planeamiento urbanístico a escala municipal, han puesto en evidencia la necesidad de un giro radical en la forma de abordar la planificación y gestión territorial del turismo. Es necesario acentuar ideas en busca de la racionalización del uso del suelo, la conexión de las necesidades territoriales del turismo y de los demás ámbitos sectoriales y por último, la posibilidad de generar un tratamiento personalizado a las nuevas demandas turísticas propias de los ámbitos metropolitanos, desde la calidad, la sostenibilidad y la innovación, sin duda el reto es grande pero la materia prima está a disposición.

#### 4.5. Presentación de los micro-casos de la Comunidad de Madrid

Corresponde a esta última sección descender al estudio de algunas de las temáticas específicas identificadas como parte del proceso de conexión territorial-turístico. A través de la presentación de micro-casos insertos dentro de la Comarca de las Vegas de la CM se espera puntualizar con dos ejemplos en la materialización del fenómeno. Evidentemente, sería necesario un tratamiento de mayor profundidad para poder abordar toda la complejidad que implica cada uno de estos micro-casos; sin embargo, el objetivo de su

estudio es conducir el análisis al mínimo detalle posible según el enfoque escalar planteado por esta investigación, siendo la escala local indispensable para entender los procesos de conexión.

Como se presentó anteriormente, la CM no posee una comarcalización oficial; sin embargo, se ha empleado esta Comarca por su tradición histórica, la presencia de un Grupo de Acción Local consolidado y las temáticas que se consideraron de interés a partir de su singularidad.

Bajo esta perspectiva, a continuación se presentan por medio de fichas los dos micro-casos de estudio. Para la elaboración de estos ejemplos, se ha empleado, además de los instrumentos vigentes de planificación territorial y turística, parte de las herramientas planteadas para esta investigación que consisten en los resultados del 'Cuestionarios online municipal', las entrevistas y el trabajo de campo.

**Tabla 28. Micro-caso (España Interior 1)**

FICHA (CÓDIGO)		ES-INT-1
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.1. NOMBRE	Aranjuez, Paisaje Cultural de la Humanidad.	
1.2. LOCALIZACIÓN	Municipio de Aranjuez, al sur de la Comunidad de Madrid (CM).	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>Aranjuez constituye el primer Paisaje Cultural de España inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial, declarado como tal por la UNESCO en el año 2001. Sin duda, es un caso excepcional donde la intervención humana en el medio físico ha producido un conjunto lleno de valores estéticos, culturales e históricos, insertos y adaptados a un territorio cuyas ventajas en cuanto a clima, vistas, ubicación geográfica, hidrografía (ríos Tajo y Jarama), fertilidad, entre otros, fueron motivos determinantes para su construcción. Según la UNESCO (s.f) <i>“A lo largo de trescientos años, los monarcas españoles se dedicaron a diseñar y cuidar este sitio, haciendo de él una muestra de la evolución de los conceptos de humanismo y centralización política, así como un paisaje en el que confluyen las características del jardín barroco francés del siglo XVIII con las del modo de vida urbano propio del Siglo de las Luces, en el que también están presentes las prácticas científicas en materia de aclimatación botánica y cría del ganado”</i>.</p> <p>Lo que actualmente se conoce como el Real Sitio de Aranjuez, pertenece a la Corona desde la época de los reyes católicos. Sus sucesores, tanto Austrias como Borbones, se encargaron de realizar diversas obras (edificaciones palaciegas, elaborados jardines, calles arboladas, huertas, embalses, además de la canalización del río) las cuales permitieron concretar un conjunto único, que denota el minucioso proceso de diseño y una delicada construcción.</p> <p>Ya en el Siglo de Oro, Aranjuez se había convertido en la residencia de los Reyes Españoles utilizada durante la primavera, condición que prevaleció hasta el siglo XIX. En el siglo XX, el Real Sitio dejó de ser un espacio reservado para la monarquía y se abrió al disfrute de todos los ciudadanos. Por ello, como apunta Merlos (2001) este legado debe</p>		

interpretarse desde distintos puntos de vista; el primero como creación, pues Aranjuez presenta importantes cotas de genialidad en las relaciones funcionales y estéticas y en la conjunción de naturaleza y ciudad; también a nivel de recreación, pues es el escenario para la integración del arte y la ciencia, con manifestaciones de gran factura en el desarrollo paisajístico, la planificación urbana, la arquitectura, la ingeniería, la experimentación botánica; y finalmente, como el origen de una gran expresividad artística (pictórica, literaria y musical).

### **SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES**

#### **3.1. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL**

El área inscrita dentro de la declaratoria de Paisaje Cultural de la Humanidad comprende 2.047,56 ha, y está integrada por varias zonas: el espacio natural en torno a dos ríos, huertas históricas, paseos arbolados y sotos (Legamarejo, Picotajo, El Rebollo), el Palacio y los jardines (Príncipe, Isla, Parterre, Rey, Isabel II) y el casco histórico de la ciudad de Aranjuez. Además, la superficie del término municipal de Aranjuez (16.604,56 ha) se definió como espacio de protección alrededor del área declarada (ver la Sección VI. de esta ficha).

El Paisaje Cultural de Aranjuez es tutelado de manera conjunta por el Estado, la Comunidad de Madrid y el Ayuntamiento de Aranjuez, los cuales son responsables de su conservación y gestión, aunque como se verá más adelante intervienen otros actores que incrementan su complejidad administrativa. Como instrumentos para su protección en la actualidad se cuenta con la Declaratoria de Conjunto Histórico (1983) y el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU) de Aranjuez (1996), donde se establecen pautas para el desarrollo urbano coherente y respetuoso de los valores del Paisaje Cultural; además de la Agenda Local 21. Según Muñoz-Mazón y Velasco (2015) en los documentos de planeamiento urbano se extienden la protección a unos 25 edificios, catalogados como de interés histórico-artístico en el PGOU (2006), de los cuales, 10 de ellos han sido declarados Bienes de Interés Cultural por parte del Ministerio de Cultura.

Además, por parte del Ayuntamiento, se ha elaborado un 'Plan de Gestión del Paisaje Cultural de Aranjuez' orientado por la Convención del Patrimonio Mundial (1972) y el Convenio Europeo del Paisaje (2000), aunque este Plan aún no ha sido aprobado. Según M<sup>a</sup> Magdalena Merlos Romero el principal trabajo que se desarrolla en estos momentos desde el Ayuntamiento es de difusión, en colaboración con la Fundación Paisaje Cultural, y de gestión política para conseguir financiamiento a nivel nacional e internacional (M. Merlos, Comunicación Personal, 17/07/2014).

### **SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO**

#### **4.1. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

Aranjuez es un claro ejemplo de paisaje utilizado como recurso cultural, fuente creadora de identidad y arraigo, no sólo para sus habitantes sino para toda la CM. La imagen colectiva que Aranjuez ha forjado a lo largo de los siglos está vinculada a la calidad, dada en parte por la belleza y excepcionalidad del conjunto palaciego, jardines y huertas; como también por los productos agrícolas producidos en la zona, una de las más fértiles de la región. Esta imagen de calidad que posee Aranjuez, además de su nombramiento como Paisaje Cultural de la Humanidad, son aspectos importantes que han sido manejados por el marketing urbano, lo que le otorga un espacio relevante dentro de la CM y en cuanto a la atracción de turistas.

Como recurso turístico es uno de los espacios más explotados pues, junto con otros sitios cercanos a la ciudad de Madrid como Toledo, Segovia, Real Sitio de San Lorenzo de El Escorial, Alcalá de Henares, entre otros, constituyen puntos de destino casi obligatorios para los turistas que se hospedan en la capital. El tipo de turismo que se realiza en Aranjuez se basa principalmente en visitas cortas de un día (excursionismo), situación que no ha permitido el desarrollo de una gran industria turística, sino que está circunscrita a restaurantes y tiendas de *souvenirs*, presentado una débil presencia en

cuanto al alojamiento respecto a otros destinos madrileños; hecho que aunque no deja de ser un punto determinante en la economía local podría mejorarse a través de una diversificación de la oferta. Los principales factores de riesgo a lo largo de la historia en cuanto a la conservación del bien, según Merlos (2011) han sido la industria, el comercio, el crecimiento demográfico y la expansión urbanística (desproporcionada en relación al crecimiento de población). Ante esta situación el principal reto es la coordinación de los agentes en la gestión y sobre todo la integración de las acciones emprendidas.

Se ha intentado fomentar las líneas descritas por el Convenio Europeo del Paisaje, que reconoce los paisajes culturales en el ámbito nacional e internacional. Como ejemplo se formó la Alianza de Paisajes Culturales Patrimonio Mundial (organización de ámbito mundial liderada desde España desde 2006), y se concretó el Plan Nacional del Paisaje Cultural aprobado en la sesión del Consejo de Patrimonio Histórico en 2012.

Entre los órganos de gestión de la figura de protección destaca la Fundación Aranjuez Paisaje Cultural, la cual interviene desde tres áreas:

- Área de Seguimiento y Coordinación de Actuaciones que afecten a la figura de Paisaje Cultural.
- Áreas de Relaciones Nacionales e Internacionales.
- Área de Educación y Divulgación del Paisaje de Aranjuez.

Con el apoyo de financiación europea han logrado poner en marcha algunos programas como: 'Nuestro patrimonio: aprendiendo de lo local', 'El Paisaje Cultural de Aranjuez de vuelta a la naturaleza'. Además de diversas actividades de difusión y educación: recorridos históricos – mitológicos, jornadas sobre patrimonio como recurso didáctico, Red Social 'Our Heritage', jornadas gastronómicas, concursos, etc.

Asimismo, desde el Ayuntamiento de Aranjuez se desarrolla un trabajo de gestión en tres líneas estratégicas (Merlos, 2013):

- Conservación y protección, en cuanto a patrimonio inmueble, natural, histórico-artístico.
- Uso sostenible con programas de fomento y desarrollo, así como de utilización y disfrute del bien.
- Información y comunicación, con acciones proactivas para el conocimiento del patrimonio tangible e intangible. Por ejemplo, el Programa de Documentación e Investigación.

#### 4.2. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Como parte de los actores intervinientes en el sitio se puede señalar al Ayuntamiento de Aranjuez, Comunidad de Madrid, la UNESCO, Patrimonio Nacional, el Instituto de Patrimonio de España, la Confederación Hidrográfica del Tajo, ADIF, empresarios privados, visitantes y los propios ribereños y cortijeros. Asimismo, intervienen las iniciativas del Instituto Madrileño de Investigación y Desarrollo Rural, Agrario y Alimentario (IMIDRA) o el Consejo de los Sotos Históricos de Aranjuez (suprimido en 2010). Desde el ámbito local también interviene la Fundación Aranjuez Paisaje Cultural y el Consejo Local de Turismo.

Uno de los principales problemas detectados por Muñoz-Mazón y Velasco (2015) es la ausencia de un órgano autónomo y estable para el desarrollo del turismo, opción que según el criterio de ambas autoras se perdió con el Plan de Dinamización Turística, desarrollado desde 1998 al 2000. Además, al no poseer un órgano con mayor peso político administrativo el papel privado ha mostrado un cierto individualismo, dificultándose así las posibilidades de lograr emprendimientos conjuntos y proyectos de mejora desde el empresariado turístico. Esta situación es coincidente con lo señalado

por Dña. Marta Barthelemy de la Oficina de Turismo, en la herramienta 'Cuestionario online municipal', acerca del nivel de apoyo que brinda el municipio al desarrollo turístico, siendo la respuesta 'bajo', puesto que: *"El presupuesto es escasísimo y el único técnico responsable municipal es de una empresa municipal"*. Además, la necesidad de estructurar una entidad que posibilite la coordinación de los distintos actores públicos que formulan políticas sectoriales y que inciden en el ámbito de la declaración con el fin de unificar el discurso turístico, ha sido un aspecto ampliamente detallado por Troitiño, García y de la Calle (2011).

- Recursos turísticos y su puesta en valor para el desarrollo:

En un esfuerzo por promover el turismo a lo interno de la CCAA, la Comunidad de Madrid creó el programa 'Ciudades Legado. Patrimonio Mundial de Madrid', iniciativa que pretende potenciar y dinamizar turísticamente los tres enclaves de la CM inscritos en la lista de Patrimonio Mundial de UNESCO: Aranjuez, Alcalá de Henares y San Lorenzo de El Escorial. Bajo esta marca se promocionan turísticamente las tres ciudades y se establece un producto promocional denominado 'Pasaporte' que le sirve al turista para obtener diversos descuentos en transporte, hospedaje, restauración, monumentos y tiendas; además funciona como guía de bolsillo con información y mapas de los sitios; además de brindar información sobre una serie de establecimientos adheridos al programa como garantía de calidad de los servicios que ofrecen. Años atrás (2005-2006), como parte del Plan de Microdestinos de la CM se lograron actuaciones destacables como la reforma del Museo Taurino, la instalación de una oficina móvil de turismo y la señalización del patrimonio cultural de la localidad. Más recientemente se han dado ejemplos de rehabilitación del patrimonio, por ejemplo: el Real Cuartel de Guardias de Corps y la Casa del Gobernador.

Como parte de la oferta turística de Aranjuez, además de la obvia experiencia de la visita y disfrute del paisaje cultural, ha intentado incluir con un mayor peso aspectos como el turismo enológico (El Ragajal y Bodegas del Real Cortijo de San Isidro) y la gastronomía (vinculada a uso tradicional de productos de la zona como espárragos, fresón, alcachofas, pimientos, peras, manzanas, lechugas, coles, lombardas, etc.); actividades deportivas como senderismo, equitación, piragüismo (Club Escuela Piragüismo Aranjuez), ciclismo, pesca, caza de perdiz (Finca La Flamenca) y golf. Aunque se cree necesario un mayor desarrollo del patrimonio industrial (como ejemplo positivo, recientemente se dio rehabilitación del acueducto y la Azuda de la Montaña), arqueológico y etnográfico.

Un aspecto singular es el denominado 'Tren de la Fresa', el cual es un turístico-histórico que consiste en un recorrido ofrecido desde la ciudad de Madrid hasta Aranjuez en un antiguo ferrocarril, reproduciendo el histórico recorrido. Otros elementos participantes de la oferta turística actualmente en funcionamiento son el Chiquitren Aranjuez (tren turístico por la ciudad gestionado por la empresa Arantour S.L.), los paseos en globo (empresas 'Siempre en las nubes' y 'Aerotours'), las calesas turísticas (Carruajes la Paloma de Aranjuez), alquiler de bicicletas (Aranbike) y los recorridos en barco por el río Tajo (El Curiosity) administrados por la empresa Magic Park Event's S.L. Desde el proyecto 'Madrid Birdwatching' de la Comunidad de Madrid se oferta la ruta 'Los Humedales de Aranjuez'. Además, se cuenta con un casino y numerosos espacios para el desarrollo de congresos y convenciones. Respecto al Real Cortijo de San Isidro, no incluido en el expediente de declaración del 2001, se ha preparado cierta documentación con el fin de incluirlo, pues es parte fundamental de la historia en cuanto al desarrollo agrícola y paisajístico de Aranjuez; al respecto se puede consultar (Merlos y Ordieres, 2013).

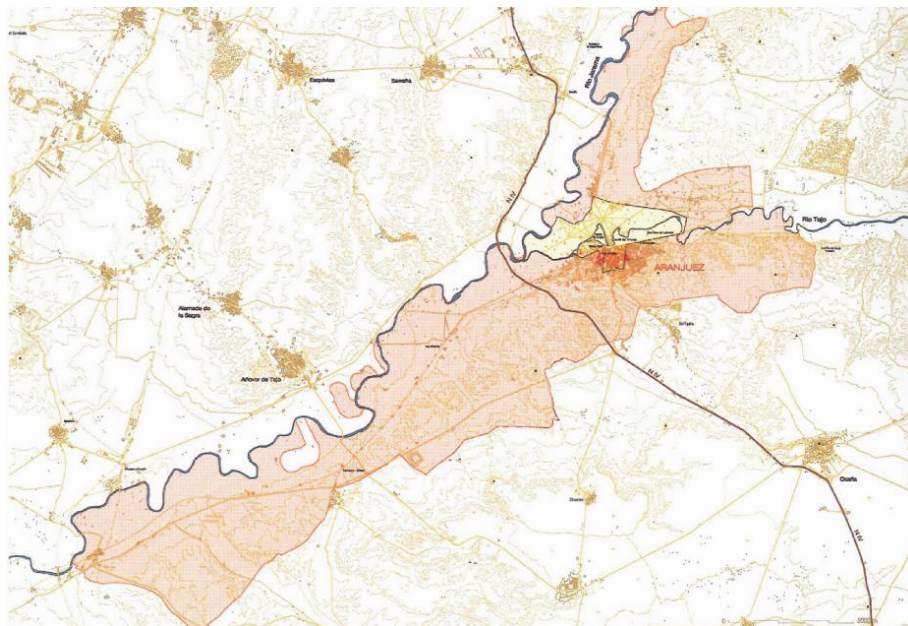
## SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

5.1. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS	TENDENCIA (AC/ACS/AP)
Débil participación del empresariado turístico en la gestión y desarrollo	AC



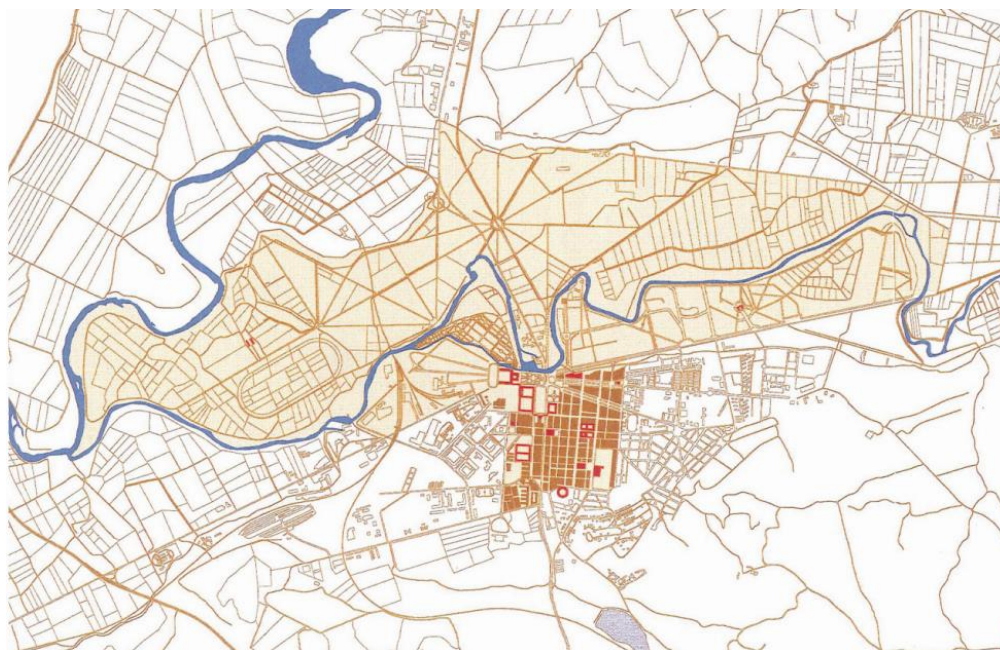
de la actividad turística.	
Incorporación de nuevos productos turísticos que se integren a la oferta común con el fin de ampliar las posibilidades de una mayor estancia en la visitación.	ACS
La declaratoria de Paisaje Cultural dentro de la Lista de Patrimonio Mundial para alcanzar un trabajo conjunto de todos los actores vinculados al sistema turístico y la integración de políticas.	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	
<b>SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO</b>	

*Delimitación del Paisaje Cultural de Aranjuez y Zona tampón (resto del límite municipal)*



Fuente: Avance del Plan de Gestión del Paisaje Cultural de Aranjuez (2010). Documento inédito, p. 18.

*Delimitación del Paisaje Cultural de Aranjuez*



Fuente: Avance del Plan de Gestión del Paisaje Cultural de Aranjuez (2010). Documento inédito, p. 18.

*Jardín de la Isla en la que se conjuga la arquitectura con la naturaleza*



*Vista posterior del Palacio Real de Aranjuez, principal recurso turístico de la ciudad*



*Vista de la trama urbana. Al fondo el Palacio Real integrado a los sotos, paseos arbolados y huertas*



*Fuente: elaboración propia.*



**Tabla 29. Micro-caso (España Interior 2)**

FICHA (CÓDIGO)		ES-INT-2
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.3. NOMBRE	Chinchón y Colmenar de Oreja (enoturismo y otros programas).	
1.4. LOCALIZACIÓN	Municipios de Chinchón y Colmenar de Oreja, ubicados al sureste de la Comunidad de Madrid (CM).	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>Chinchón y Colmenar de Oreja constituyen dos de las villas ubicadas en las cercanías de la de la ciudad de Madrid con un importante patrimonio histórico y cultural; además, de una rica tradición gastronómica basada en productos propios de la zona. Todo esto les ha valido un amplio reconocimiento dentro de la región y ha propiciado el desarrollo turístico de ambas ciudades a partir de una serie de iniciativas públicas y privadas.</p> <p>De acuerdo con la Guía Villas de Madrid (Comunidad de Madrid, 2014) Chinchón se ubica aproximadamente a 45km de la ciudad de Madrid, en la cuenca del Tajo-Jarama. Aunque su origen es anterior, Chinchón tomó relevancia durante el reinado de los Reyes Católicos cuando estos concedieron a don Fernando de Cabrera y doña Beatriz de Bobadilla el Señorío de Chinchón. Posteriormente Carlos V, en recompensa por el apoyo dado durante el levantamiento de los comuneros, nombró a uno de los descendientes de Cabrera y Bobadilla Conde de Chinchón, condición que se traspasó por varias generaciones.</p> <p>Chinchón también fue una pieza importante durante varios episodios históricos, por ejemplo la Guerra de Sucesión cuando apoyaron a Felipe V, quien posteriormente, en reconocimiento a su lealtad, le otorgó el título de villa “muy noble y muy leal”. Por su parte, Alfonso XIII en 1916 le dio el título de ciudad en agradecimiento por su adhesión y lealtad.</p> <p>Un aspecto importante es que 1853 se fundó la Sociedad de Cosecheros, conformada por productores locales de vino, vinagre y aguardiente, actividades que serían el motor económico de la ciudad, y que, a la vez, propiciarían el desarrollo cultural. Ya desde esa época se dio un importante paso en la búsqueda de la excelencia de los productos cultivados y elaborados en Chinchón, lo cual permitió su comercialización a partir de una imagen ligada a la calidad.</p> <p>Por su parte, Colmenar de Oreja, ubicada igualmente en el sector sureste de la CM, tiene su origen en un asentamiento procedente de la época prerromana, cuando alrededor de una fortaleza conocida como el Castillo de Oreja surgieron diversos poblados. El Castillo fue muy importante en términos estratégicos debido a que permitía el control del río Tajo, de ahí que fuese muy disputado entre árabes y cristianos por varios siglos, hasta que finalmente en 1139 Alfonso VII reconquistó el asentamiento definitivamente. Dicho monarca otorgó el Fuero de Oreja, que decretaba el repoblamiento de la zona y brindaba una serie de beneficios para sus habitantes, con lo cual el asentamiento logró un importante crecimiento poblacional y territorial.</p> <p>En el siglo XVI se dio un importante progreso urbano y comercial, muy ligado al establecimiento del señorío del duque de Maqueda. Desde entonces también se inició un importante proceso de desarrollo industrial ligado a la elaboración de tinajas para vino y aceite, además de labores artesanales como el trabajo del esparto y la producción de jabones.</p> <p>Ambas ciudades se insertan dentro de la Comarca de las Vegas, ámbito de marcado acento rural, cuyas fértiles tierras han determinado la marcada tradición agrícola que se mantiene hasta la actualidad, con productos destacados como la producción de fresas, espárragos, alcachofas, pimientos o melones, entre otros. Junto a otros 21 municipios la Comarca de las Vegas se vertebraba por los ríos Taja, Jarama y Tajuña,</p>		

manteniendo un paisaje excepcional del contacto de la naturaleza y las prácticas agrarias.

### **SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES**

#### **3.1. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL**

En el caso de Chinchón, el casco urbano fue declarado Conjunto Histórico en 1974; mientras que el centro urbano de Colmenar de Oreja fue declarado a finales de 2013 como Bien de Interés Cultural, bajo la categoría de Conjunto Urbano. Ambas, figuras de protección han conllevado una importante repercusión en la visitación turística. Respecto al planeamiento general vigente, ambos municipios poseen Normas Subsidiarias y Catálogo, publicados desde 1985. De acuerdo con los datos brindados por Dña. Isabel Trujillo Galván de la Oficina de Turismo de Colmenar de Oreja a través de la herramienta 'Cuestionario online municipal', *"El último PGOU presentado en la Comunidad de Madrid quedo paralizado en 2010. En 2012 se aprobó un Plan Parcial pero queda pendiente la aprobación del resto del PGOU"*.

Un aspecto importante dentro de la Comarca de las Vegas corresponde a la presencia del Parque Regional del Sureste en torno a los cursos bajos de los ríos Manzanares y Jarama, figura de protección ambiental en la cual el municipio de Chichón participa con una parte de su territorio, y sirve de complemento para el desarrollo de actividades recreativas.

### **SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO**

#### **4.1. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

Uno de los actores principales, por su carácter supramunicipal, es la Asociación de Desarrollo Rural Aranjuez – Comarca de las Vegas (ARACOVE), la cual desde su fundación en 1995 constituye uno de los principales impulsores del desarrollo del mundo rural en el sureste de la Comunidad de Madrid. Es uno de los Grupos de Acción Local (sin ánimo de lucro y con personalidad jurídica propia) con mayor tradición de la CM. Su principal objetivo es establecer un modelo de desarrollo sostenible y armónico en el territorio, siendo un enlace para el trabajo conjunto de las Administraciones Públicas; en acciones como la defensa del Patrimonio Histórico-Cultural, el apoyo a la investigación para el desarrollo económico de la Comarca, el desarrollo de ayudas de carácter comunitario, regional y estatal, la gestión de un Centro de Desarrollo Rural (CEDER) e incentivar el uso de nuevas tecnologías del ámbito agrario a la municipios de la comarca. El municipio de Aranjuez ha debido abandonar ARACOVE al no tener la posibilidad de ser considerado como un actor potencial para recibir ayudas europeas del mundo rural.

En la actualidad se encuentra en desarrollo el nuevo Programa de Desarrollo Rural (Leader 2014-2020) con el objetivo de alcanzar un crecimiento inteligente, sostenible e integrador. Anteriormente, el Leader 2007-2013 gestionó ayudas mediante un método participativo de carácter social, con el objetivo de fomentar el desarrollo integral y sostenible del medio rural a través del desarrollo de la actividad económica y la puesta en valor de los recursos propios.

Cabe destacar, según la 'Estrategia de Desarrollo Territorial de la Comarca de las Vegas 2007-2013, algunos de los objetivos planteados y que dieron cabida a muchos de los proyectos directamente vinculados al desarrollo turístico de la Comarca de las Vegas, y por ende a los municipios de Chinchón y Colmenar de Oreja. El tipo de medidas a implementar se resumen en:

- La puesta en marcha de actividades no agrarias, el apoyo a la creación y desarrollo de microempresas, el fomento de actividades turísticas y la protección, valorización y gestión del patrimonio natural con vistas al desarrollo económico sostenible.
- La mejora de la calidad de vida en el medio rural, en particular, la renovación y desarrollo de los municipios rurales y la conservación y valorización del patrimonio

rural.

- La formación profesional de los actores económicos en los ámbitos anteriormente citados.
- La adquisición de competencias y las iniciativas de animación con vistas a la preparación y ejecución de una estrategia local de desarrollo.

Algunos proyectos que han servido de ejemplo a las inversiones realizadas son: en el caso de Chinchón, el 'Acondicionamiento de inmueble para alojamiento turístico rural en Chinchón' y en Colmenar de Oreja, la 'Iluminación Estética Ecoeficiente de la Plaza Mayor', entre muchos otros. Asimismo, se trabaja directamente en el impulso de actividades como la Feria del Vino de Colmenar de Oreja; actividad organizada por el Ayuntamiento y respaldada por la CM, la Asociación de Empresarios de Colmenar de Oreja (AECOL), ARACOVE, Vinos de Madrid y Caja Rural.

#### **4.2. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Como parte de los procesos de dinamización y desarrollo turístico sostenible de ambos municipios están: Ayuntamiento de Chinchón, Ayuntamiento de Colmenar de Oreja, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la CM, ARACOVE, Oficinas de turismo de ambos municipios, TURESPAÑA, productores de vino, empresarios turísticos y los propios ciudadanos.

- Vinculación territorial – turística:

Además del Conjunto Histórico con declaratoria desde 1974, en la actualidad la oferta turística de Chinchón incluye: alojamiento (apartamentos, casas rurales, hoteles, hostales y un Parador de Turismo en un antiguo convento agustino, el cual posee la 'Q de Calidad Turística'); restauración (con una oferta gastronómica basada la cocina tradicional castellana y el uso de productos típicos por ejemplo ajo, anís, vino, aceite); festividades y actividades culturales (corridos de toros en la Plaza Mayor, Semana Santa (la Pasión de Chinchón está catalogada Fiesta de Interés Turístico Nacional desde 1980), Fiestas Patronales, Certamen de Teatro, Festivales de Música); recorridos por el casco histórico y visita a los principales monumentos (Iglesia Nuestra Señora de la Asunción, Teatro Lope de Vega y Convento de las Clarisas); oficina de turismo y centro de interpretación. Otros elementos incluidos dentro del producto turístico de Chinchón son: las visitas a bodegas de vino, el museo etnológico, las rutas en burro, las rutas en coches de caballos y recorridos, actividades de aventura y recorridos de naturaleza. Se ofrecen visitas guiadas, material turístico y aplicaciones para el móvil.

Es importante señalar que algunos de los productos tradicionales de Chinchón cuentan con certificaciones de calidad, por ejemplo el Anís de Chinchón el cual posee Denominación Geográfica; el aceite tiene Denominación de Origen Aceite de Madrid y junto con el ajo se comercializan bajo la logotipo 'Alimentos de Madrid, Alimentos de Calidad', como certificación de garantía. Por su parte los vinos cuentan con Denominación de Origen de Madrid bajo la Denominación Específica de Arganda.

El centro urbano de Colmenar de Oreja brinda a la ciudad un número significativo de edificios y obras públicas monumentales, además de grandes casas de labor de los siglos XVII, XVIII y XIX; todo ello le brinda al conjunto una mezcla de arquitectura monumental y de elementos de patrimonio etnográfico, como cuevas y bodegas, que le dan riqueza a nivel cultural.

Al igual que Chinchón, Colmenar de Oreja cuenta con una serie de recursos basados principalmente en su patrimonio material e inmaterial que han sido aprovechados para el impulso turístico de la ciudad, bajo el concepto de 'Colmenarte'. Entre ellos se pueden mencionar el conjunto histórico (Plaza Mayor) y los inmuebles patrimoniales (Iglesia Santa María la Mayor), la gastronomía (destacan platos como las 'patatas

chulas', la 'carne al desarreglo', el 'pisto vaquero', las 'pozas', las 'pelotas de fraile' y el 'limoncillo'); los productos tradicionales como el vino y el aceite de oliva (de gran prestigio y tradición de elaboración), las festividades y actividades culturales (carnaval, Semana Santa, Fiestas Patronales, ciclos de conciertos, Feria del Vino, Encierro de Toros) y los espacios dedicados al arte (Teatro Municipal Diéguez y Museo Municipal Ulpiano Checa).

Para la atención del turismo cuentan con una Oficina de Turismo, variada oferta de alojamiento y restauración; además se ofertan algunos productos turísticos como las visitas a bodegas de vino, recorridos guiados por el centro histórico, visitas teatralizadas, los recorridos y rutas por la naturaleza en espacios naturales, senderismo y cicloturismo entre viñedos, y las jornadas medioambientales.

De acuerdo con Dña. Isabel Trujillo, "el Ayuntamiento de Colmenar de Oreja lleva el peso de la promoción turística y de los planes de competitividad del destino en la actualidad". La reciente inclusión en el Programa SICTED de TURESPAÑA (Sistema de Calidad Turística en Destino) busca la implicación de todo el sector en la mejora del destino y la satisfacción del turista." (I. Trujillo, Comunicación personal, 17/07/2014). Algunas de las acciones y obras emprendidas recientemente en el municipio con una vinculación directa al turismo fueron: a) Restauración de la Iglesia Santa María la Mayor, la Plaza Mayor y el Teatro Municipal Diéguez; b) Recuperación del antiguo Mercado de Abastos como Hospedería Rural; c) Proyecto de señalización turística; d) Ampliación del Museo Ulpiano Checa; e) Firma del protocolo de adhesión al SICTED.

Como ya se ha mencionado, estas dos ciudades tienen en común la elaboración de vinos de alta calidad, considerados de los mejores de la CM. Estos, junto con los vinos elaborados en Aranjuez, Arganda del Rey, Belmonte del Tajo, Pozuelo del Rey, Tielmes, Titulcia, Valdelaguna y Valdilecha, se ubican en la subzona Arganda, la cual forma parte de los sectores que cuentan Denominación de Origen *Vinos de Madrid*.

La certificación de calidad de los vinos mediante la Denominación de Origen ha permitido incorporar el turismo enológico a la oferta turística de muchas de estas ciudades dentro del programa 'Madrid Rutas del Vino' desarrollado por la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la CM. Dicho programa, que está incluido dentro de las propuestas del Plan de Turismo de la Comunidad de Madrid, pretende potenciar el recurso vitivinícola para la dinamización económica de la región, a través del aprovechamiento turístico de viñedos y bodegas de vino en diversas zonas de la CM. En la actualidad participan en el programa 21 bodegas de las 44 que forman parte de la Denominación Vinos de Madrid; en la subzona Arganda hay 15 bodegas participantes de las cuales cuatro se ubican en Colmenar de Oreja (Bodega y Viñedos Pedro García; Bodega Jesús Díaz; Bodega Jesús Figueroa Carrero; Solera Bodegas) y una en Chinchón (Bodega Señorío del Val Azul).

Otro programa ideado para la dinamización turística dentro de la CM es 'Villas de Madrid', en el cual también participan Chinchón y Colmenar de Oreja junto a otras cuatro ciudades Buitrago de Lozoya, Navacarnero, Nuevo Baztán y Rascafría. Este programa fue ideado para promocionar seis villas de la CM que cuentan con una reconocida vocación de excelencia y que tienen valiosos recursos turísticos como el patrimonio cultural y natural. 'Villas de Madrid' ofrece al turista de manera gratuita una tarjeta denominada 'Villa Card' con la que se pueden obtener descuentos en diversos establecimientos turísticos adheridos al programa. Además, al usar la tarjeta se consiguen puntos que luego son canjeables por premios relacionados a la oferta turística de la CM, como por ejemplo: productos agroalimentarios típicos, alojamientos turísticos o entradas a conciertos, espectáculos y otras actividades de ocio.

Finalmente, es necesario destacar el apoyo que han brindado el desarrollo de experiencias como el Plan de Competitividad Turística de Chinchón (La Plaza del

Tiempo) firmado desde el 2010 y que en 2015 recibió una adenda con el fin de mantener el convenio de colaboración entre la Secretaría de Estado de Turismo, la Consejería de Empleo, Turismo y Cultura de la CM, el Ayuntamiento de Chinchón y la Agrupación Hostelera y de la Industria Turística de Chinchón.

## SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

5.1. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS	TENDENCIA (AC/ACS/AP)
Poco entendimiento entre los actores municipales para alcanzar un proyecto planificado de destino común.	AC
El mantenimiento de estructuras supramunicipales que permitan implementar programas a favor del desarrollo turístico.	ACS
La puesta en valor de los recursos del territorio para su aprovechamiento turístico.	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	

## SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO

*Ruta Urbana sugerida por la Guía Villas de Madrid. Municipio de Chinchón*



Fuente: Guía Villas de Madrid. Comunidad de Madrid (2014).

*Museo Etnológico de Chinchón*



*Destiladora de anís. Museo etnológico de Chinchón*



*Plaza Mayor de Chinchón, elemento principal del Conjunto Histórico*





**COLMENAR DE OREJA**

**Legend:**

- 1 Plaza Mayor
- 2 Jardines del Zacatín -| The Zacatín gardens
- 3 Arco del puente de Zacatín -| Arch of Zacatín bridge
- 4 Ermita del Cristo -| Christ chapel
- 5 Iglesia de Santa María la Mayor -| Santa María la Mayor Church
- 6 Convento de la Encarnación -| Encarnación convent
- 7 Museo Ulpiano Checa -| Ulpiano Checa Museum
- 8 Teatro Diéguez -| Diéguez Theatre
- 9 Oficina de turismo -| Tourist information office

**Bus Routes:**

- 337 Madrid (I. Conde de Casal) - Chinchón - Valdelaguna
- 430 Aranjuez - Villarejo de Salván

*Vista panorámica del casco urbano de Colmenar de Oreja desde la Ermita del Cristo*



*Museo Municipal Ulpiano Checa en Colmenar de Oreja*



*Suelos fértiles y paisaje de viñedo en la Comarca de las Vegas*



*Bodegas Jesús Díaz, participantes del Programa Vinos de Madrid*



*Fuente: elaboración propia.*

## **5. España: el caso del Levante de Almería**

El segundo caso de estudio español de escala sub-regional concierne al área del Levante de Almería. El estudio de este ámbito del litoral español, perteneciente a la provincia homónima y a la CCAA de Andalucía, se profundiza a nivel local por medio del estudio de un micro-caso dentro del área comarcal.

### **5.1. Contextualización y elección**

El espacio objeto de estudio, considerado por el Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense (POTLA), corresponde a una superficie de 1.198,6 km<sup>2</sup> (IGN, 2015) y una población de 89.849 habitantes, equivalente al 12,8 % del total provincial (SIMA, 2014). De acuerdo con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) (Decreto 206/2006, de 28 de noviembre de 2006) se inserta dentro del Dominio Territorial de Litoral y corresponde a una de las Unidades Territoriales de nivel regional, conformada principalmente por Ciudades Medias Litorales.

El ámbito de ordenación se sitúa en el extremo sureste de la península y forma parte del Arco Mediterráneo, situación que le confiere un importante proceso de dinamismo, transformación y profundos contrastes desde el punto de vista demográfico, territorial y económico. Al Norte recibe la influencia de la Región de Murcia, con la que comparte evidentes vínculos funcionales, económicos y físico-ambientales, mientras que al Sur está condicionada por los procesos urbanos de la capital almeriense. Asimismo, existen relaciones con el Valle Alto del Almanzora (principalmente centradas en la extracción de productos como el mármol a través de los puertos), aunque con un menor peso.

Entre las características físicas principales del Levante Almeriense destacan la extrema aridez (la mayor de Europa), la fragilidad y singularidad ecológica (con especies como la tortuga mora o la siempreviva), los pronunciados déficits hídricos, así como una relación directa entre el mundo litoral y las montañas, resuelto a través de la sucesión de cordales (Mata, 2004a).

En relación con las actividades productivas recientes, estas se incorporan al ámbito de forma tardía aunque muy velozmente, destacando la presencia de la agricultura intensiva (nuevos regadíos, citricultura a gran escala y hortofruticultura a cielo abierto o bajo plástico) y la incorporación al modelo turístico de sol y playa sobre la franja litoral y las vertientes montañosas costeras. En cuanto a la ganadería industrial del porcino, aunque importante, presenta un carácter más local<sup>365</sup>. Ante la dinámica de abandono del ámbito rural tradicional, la progresiva mutación del territorio costero y el aumento de la presión sobre los recursos naturales, cada vez está teniendo más peso la transformación del suelo asociado al desarrollo urbanístico del litoral (segunda residencia, *resorts*, urbanizaciones con campos de golf), así como una progresiva agricultura intensiva con importantes operaciones de nivelación de terrenos e infraestructuras para riego, situación también reflejada en otros ámbitos andaluces del litoral.

De acuerdo con los criterios de selección establecidos para los meso-casos de estudio, la CCAA de Andalucía se ha consolidado como una de las potencias turísticas españolas. Según la demanda turística a partir de los datos de FRONTUR, durante la serie 2010-2014 (anexo 33) Andalucía mantiene la cuarta posición por CCAA en cuanto a la preferencia de los turistas extranjeros como destino principal en España, con cerca de 8,5 millones en 2014. De acuerdo con FAMILITUR, durante la serie 2010-2013 (anexo 34) el territorio andaluz defiende una privilegiada posición en España, al ser el primer destino para los turistas residentes en el país con cerca de 26 millones de viajes.

Respecto a la oferta turística, Andalucía se coloca como la primera CCAA de España en cuanto a la estimación de plazas de alojamiento turístico, con cerca de 244 mil como promedio anual (anexo 35), e igualmente, con el mayor número respecto a la estimación de establecimientos abiertos por CCAA, con alrededor de 2.400 como promedio anual (anexo 36).

---

<sup>365</sup> De acuerdo con los Censos Agrarios del INE, el Levante Almeriense en 1999 contaba con un total de 238.679 cabezas de ganado porcino, pasando a 305.341 en 2009; con un 71,5 % de la producción localizado en el municipio de Huércal-Overa.

En cuanto al segundo aspecto, la presencia de instrumentos de planificación territorial es notoria para el ámbito andaluz. Tanto a nivel regional, con la aprobación del POTA en 2006, como con el subregional (POTLA) en 2009 es posible evaluar la conexión entre ambos instrumentos. A nivel turístico se cuenta con instrumentos aprobados a escala regional, específicamente, el Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía (PGTSA). Por tanto, el tercer criterio evaluado correspondería a un modelo coordinado de conexión regional de la planificación turística – territorial. Sobre estos instrumentos y los procesos de conexión entre ellos, así como otras herramientas complementarias, se ahondará posteriormente.

Este caso inserto dentro del ámbito de ordenación del POTLA aborda las principales tipologías turísticas del destino, principalmente de tipo urbano y en espacios periurbanos bajo la modalidad de turismo de sol y playa, aunque también se exploran las posibilidades de establecer nuevas modalidades turísticas vinculadas a las singularidades paisajísticas (Parque Natural Cabo de Gata – Níjar), al ámbito rural y los sistemas productivos tradicionales (agroturismo y turismo minero). De este modo se espera contrarrestar uno de los principales problemas turístico-territoriales, como lo es el alto predominio de la segunda residencia con una marcada estacionalidad.

Asimismo se presentan valiosas iniciativas desarrolladas por diversos agentes del territorio, por ejemplo la Estrategia de Actuación Global del Levante Almeriense 2009-2015 llevada a cabo por el Grupo de Desarrollo Rural del Levante Almeriense. Como uno de los micro-casos de esta investigación se mostrará el Proyecto CAMP Levante de Almería, modelo pionero de Gestión Integrada de Zonas Costeras.

## 5.2. Diagnóstico general

En esta sección se esbozan las principales características de tipo cualitativo y cuantitativo que permiten acercarse al ámbito de estudio. En su elaboración se han aprovechado los más recientes estudios técnicos publicados como insumo a los procesos de planificación urbana y territorial o sobre temáticas sectoriales con una mayor especificidad. Entre las fuentes utilizadas destacan

el empleo del Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía (SIMA) y el Sistema de Información GeoEstadística de Andalucía (SIGEA) del Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía de la Consejería de Economía, Innovación, Ciencia y Empleo.

#### 5.2.1. Características geográficas del caso y sus principales indicadores

El ámbito del Levante Almeriense debe entenderse a partir de su conexión con el resto de espacios limítrofes, en especial su continuidad con los municipios murcianos y su condición litoral. La organización del relieve destaca por un contacto directo entre la montaña y la costa; esta sucesión de cordales montañosos corresponde a prolongaciones de las grandes sierras de la Cordillera Bética (desde Cádiz a las Islas Baleares) y algunos valles (Antas, Aguas, Almanzora, etc.), que se interrelacionan por medio una amplia llanura litoral en el centro de la comarca.

Las alineaciones montañosas Béticas tienen una disposición SO-NE como extensión del Complejo Alpujárride y Nevado-Filábride. El primero se muestra claramente en la Sierra de Cabrera y en las unidades septentrionales que forman la alineación Estancias-Almagro; en relación al segundo, se hace presente en la Sierra de Cabrera, Sierra de Bédar y Sierra Almagrera. (Sánchez-Martos, Calaforra y Alonso-Blanco, 2001).

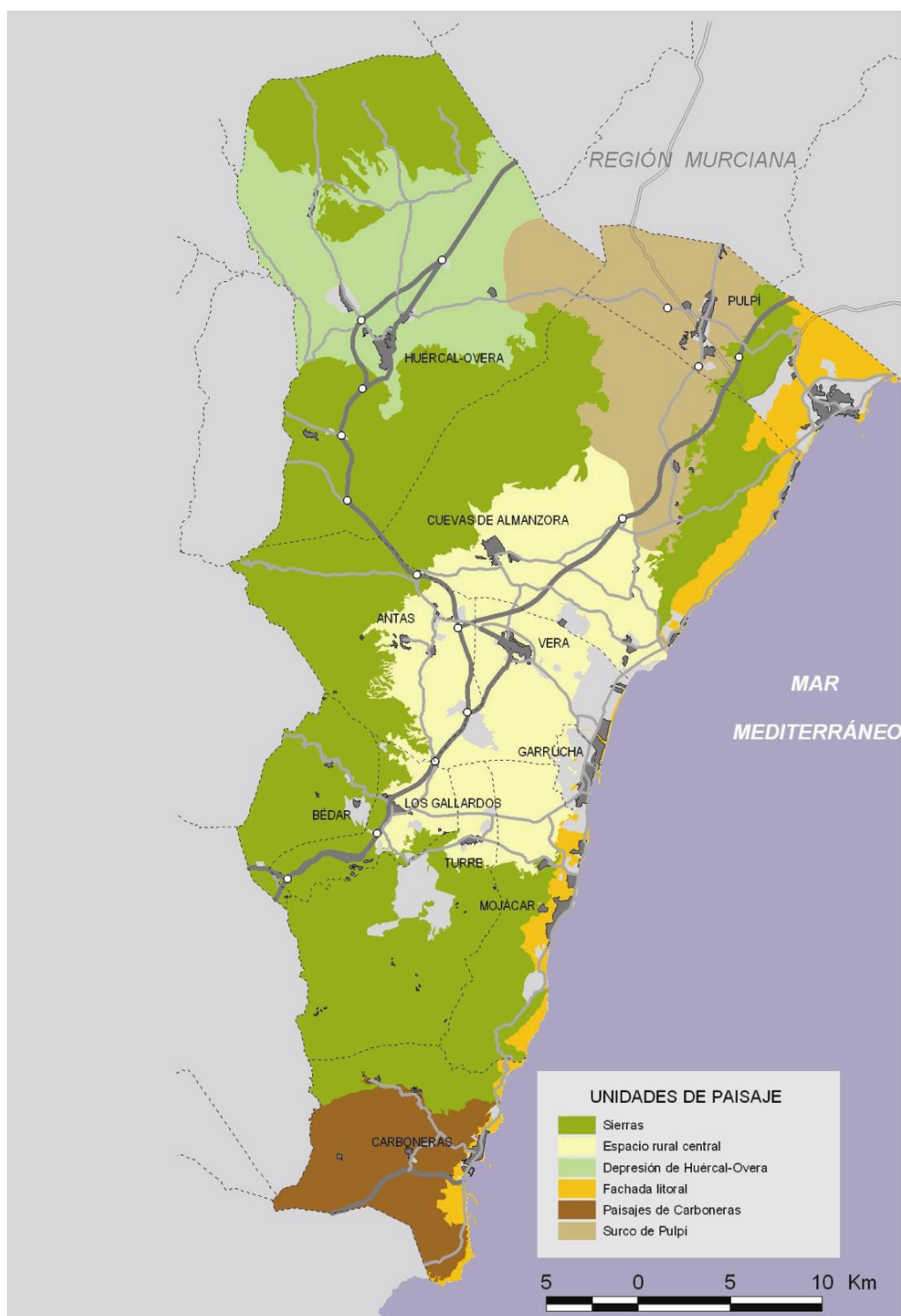
De acuerdo con la Memoria Informativa del POTLA (figura 47) el paisaje<sup>366</sup> se organiza en seis grandes conjuntos por su relativa homogeneidad morfológica y entidades visuales. Entre ellos destacan en primera lugar las *Sierras*, en las que se presentan las máximas pendientes; algunas de las principales corresponden a las Sierras de las Estancias, de Almagro, Almagrera, de los Pinos y del Aguilón, Lisbona, de Bédar y Cabrera. En un segundo lugar está el *Espacio rural* (llano) central conformado por las vegas (ríos Aguas, Antas y Almanzora), los campos de secano (cerealista y leñoso) y las estepas.

---

<sup>366</sup> Un análisis más general de los paisajes con presencia en el ámbito del POTLA se encuentra a disposición en Mata y Sanz (dirs.) (2003), especialmente en las páginas 192-197, 200-201, 207-211, 247-248, 280-282 y 488-489.



Figura 47. Unidades de paisaje del ámbito del Levante Almeriense



Fuente: Memoria Informativa (POTLA, 2009: 43).

La depresión de Huércal-Overa corresponde a la primera panorámica del Levante cuanto se entra en la provincia desde Murcia, el surco de Pulpi

presenta similitudes paisajísticas con el llano central y los paisajes de Carboneras, que constituyen uno de los mejores y más extensos paisajes esteparios del Levante, así como la zona en torno al río Alías. Por último, la *fachada litoral* corresponde al espacio de contacto entre sierras y llanos áridos con el mar.

La situación a sotavento del Sistema Bético produce una aridez de muchos meses, que crea un territorio en el umbral del desierto climático. Además, las numerosas horas de sol han permitido el desarrollo de una agricultura intensiva y muy productiva, así como también un reclamo turístico importante. El clima Mediterráneo Semiárido presenta temperaturas que suelen mantenerse estables a lo largo del año, con medias anuales que oscilan entre 15° y 19°C en función de la altitud y la topografía del terreno; mientras que las precipitaciones (con una media anual de 200 mm) se muestran en forma de lluvias torrenciales (fenómeno conocido como de 'gota fría') que ocasionalmente se traducen en riadas con afectación de los centros urbanos y las zonas de cultivo.

La hidrología del ámbito se caracteriza por su estacionalidad, en relación directa con el régimen termo-pluviométrico, con algunos cursos permanentes pero en su gran mayoría intermitentes, lo que se traduce en una escasez de recursos hídricos naturales superficiales. A nivel de demarcaciones hidrográficas, el ámbito se encuentra principalmente representado por la denominada Cuenca Mediterránea Andaluza, y una menor porción al Norte perteneciente a la Confederación Hidrográfica del Segura.

A nivel de organización político administrativa el ámbito del POTLA se conforma de un total de 11 municipios<sup>367</sup>: Antas, Bédar, Carboneras, Cuevas del Almanzora, Los Gallardos, Garrucha, Huércal-Overa, Mojácar, Pulpí, Turre y Vera. Esta red de pueblos de cierta densidad y tamaño (en especial ciudades históricas como Huércal-Overa, Cuevas del Almanzora y Vera) han ido

---

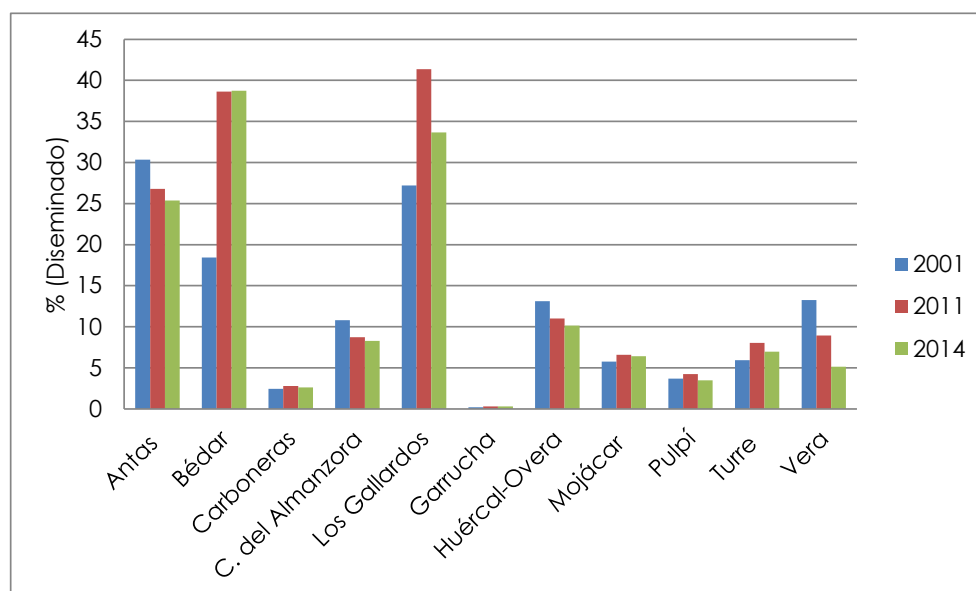
<sup>367</sup> A nivel comarcal figuran algunas delimitaciones que incorporan a otros municipios como Níjar, Taberno, Lubrín y Sorbas. Sin embargo, para esta investigación se empleará exclusivamente la delimitación empleada por el POTLA, en concordancia con el POTA.



configurando un sistema de asentamientos polinuclear sin cohesión comarcal y sin una cabecera claramente definida.

El ámbito comparte formas de poblamiento diseminado y de baja densidad en núcleos secundarios (cortijadas, caseríos, barriadas) cada vez con mayor abandono, sometidos a procesos de reconversión a segunda residencia y pérdida de población, pues esta tiende a ubicarse en sitios con mayor oferta de servicios, sobre todo en el borde litoral (bastante conurbado entre Mojácar, Garrucha y Vera) o en las nuevas urbanizaciones de baja densidad en el interior (residencia estacional para uso principalmente turístico). Al analizar la evolución de esta situación a nivel municipal, el municipio de Vera muestra la mayor reducción en cuanto a la presencia de crecimiento de la población en diseminado (gráfico 32), mientras que, con una gran diferencia, el municipio de Bédar presenta el mayor incremento, con cerca de un 20 %, aunque a partir del 2011 la situación se ha estancado. Le sigue el municipio de Los Gallardos, el cual experimentó un aumento cercano al 14,2 % entre los años 2001 y 2011, aunque a partir de esta fecha empezó a disminuir.

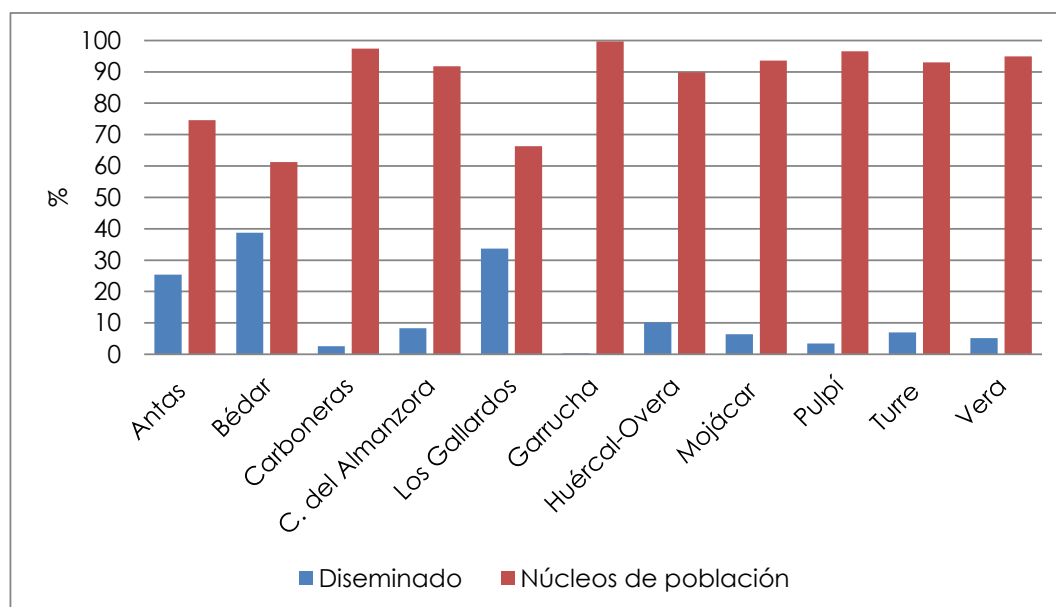
**Gráfico 32. Evolución de la población en diseminado a nivel municipal**



Fuente: elaboración propia, con base en SIMA, a partir del INE (Nomenclátor).

Sin embargo, se mantiene un peso mayor de la población hacia el corredor costero respecto a los asentamientos del interior<sup>368</sup> (gráfico 33), acentuado por el crecimiento de la residencia estacional en el frente costero (Vera, Mojácar, San Juan de los Terreros en Pulpí) y la presencia de pequeños núcleos urbanos en el litoral relacionados a las actividades pesqueras y portuarias (Carboneras, Garrucha y Villaricos en Cuevas del Almanzora). En municipios como Cuevas del Almanzora y Pulpí también se ha acentuado la población dedicada principalmente a la actividad agrícola.

**Gráfico 33. Población del padrón continuo en núcleo o diseminado a nivel municipal. Año 2014**



Fuente: elaboración propia, con base en SIMA, a partir del INE (Nomenclátor).

En relación con las infraestructuras, el Levante Almeriense ha estado históricamente condicionado a la poca disponibilidad de conexión con los demás espacios mediterráneos y con el centro de la península (por su carácter de *finisterre* peninsular), así como por la escasa oferta del recurso hídrico. Por un lado, esta situación ha permitido mantener una de las últimas reservas disponibles de litoral mediterráneo español (Galiana, 2006) con un paisaje geomorfológico de considerable interés ambiental y territorial, y que además,

<sup>368</sup> Por ejemplo, al 2014 los municipios de Garrucha, Vera, Mojácar, Pulpí, Los Gallardos y Carboneras presentan las mayores densidades de población del ámbito de estudio.

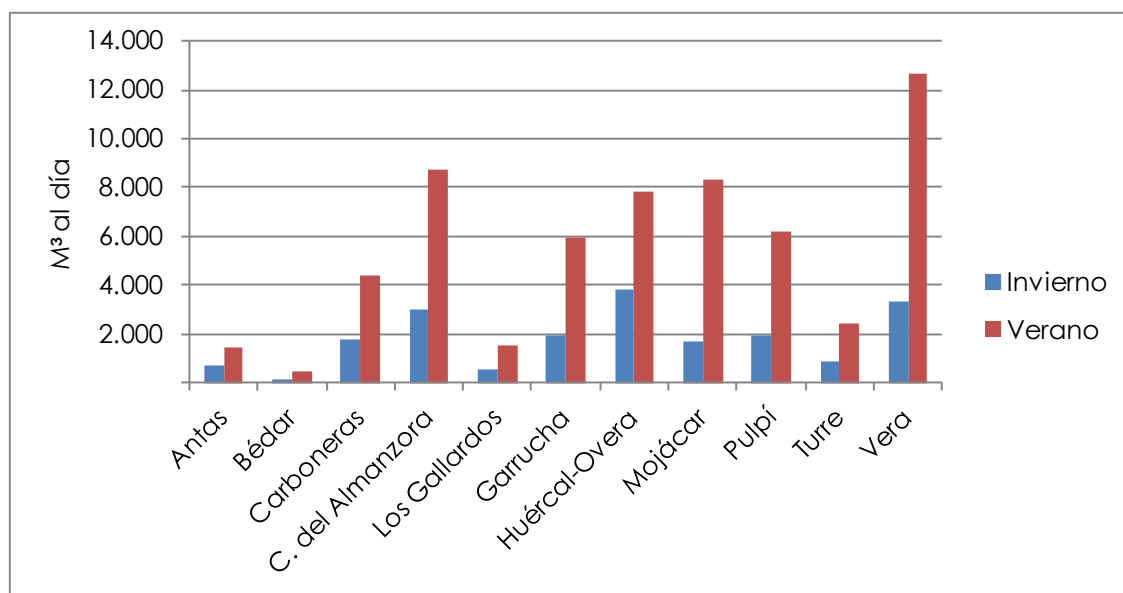
ha preservado hasta tiempos recientes actividades y paisajes tradicionales del mundo rural (Mata, 2004a). Sin embargo, las actividades que definen la nueva realidad socioeconómica y territorial del Levante español han ido exigiendo, o más bien presionando con mayor celeridad, la resolución de necesidades que faciliten el desarrollo de la agricultura intensiva (regadíos de nueva planta) y el turismo residencial de sol y playa.

En la actualidad el ámbito es atravesado por la autovía del Mediterráneo (A-7) y su variante de peaje (AP-7), lo cual permite conectar el Levante Almeriense hasta la frontera con Francia y hasta Algeciras, además de la presencia de algunas carreteras nacionales transversales hacia el mar Mediterráneo. Estas infraestructuras, condicionadas por el relieve, son básicas para la conexión tanto de personas como de las mercancías resultantes de los procesos agrícolas. Pese a la existencia de proyectos aún en discusión por parte de las Administraciones Públicas, la presencia del tren en la comarca en la actualidad es prácticamente nula (con excepción de la vía Lorca-Águilas), impidiendo la conexión directa o al menos alternativa de las zonas de actividad logística y turística con los puertos y con el resto de Europa. A este problema se suma un débil sistema de transporte público, carente de una clara estructuración funcional y con pocas posibilidades de satisfacer las necesidades en las épocas de mayor afluencia de visitantes. Respecto a la movilidad por vía aérea, de acuerdo con la red de aeropuertos de Aena, los aeropuertos con mayor influencia sobre el área de estudio corresponden al de Almería y un poco más alejado, el de Murcia-San Javier.

En relación con el recurso hídrico, el embalse de Cuevas del Almanzora (1973) es un claro ejemplo de la escasez de lluvias en el ámbito y de la dependencia del entorno a transferencias externas, ya que mantiene un estado de llenado promedio muy inferior a su capacidad. Al no poder dar abasto con las necesidades requeridas este embalse, con una capacidad total de 161,3 hm<sup>3</sup>, ha recibido aportaciones tanto del Traspase Negratín-Almanzora como del Traspase Tajo-Segura, además de las desaladoras de Cuevas del Almanzora y Carboneras. Sin embargo, al mantenerse esta problemática se ha impulsado el desarrollo de proyectos hidráulicos privados o de las comunidades de regantes

(construcción de balsas, pozos subterráneos, etc.) para dar sustento al desarrollo de las actividades productivas, hecho que agudiza la presión sobre los recursos hídricos de la comarca, especialmente en el período de verano (gráfico 34) ante la necesidad de abastecer las piscinas, los campos de golf, los cultivos y las necesidades básicas de la población vinculada al uso turístico.

**Gráfico 34. Consumo medio diario de agua a nivel municipal. Año 2013**



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas. Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales (EIEL).

Positivamente, ante la necesidad del recurso, se debe apuntar a un proceso de investigación, innovación y valor añadido en cuanto al establecimiento de sistemas eficientes de riego y cultivos intensivos en invernaderos (bajo plástico) que han permitido un repunte de estas actividades, aunque evidentemente se requiere compatibilizar e incluir criterios de planificación en el manejo de los recursos y en el uso del suelo que ayuden a controlar las tendencias expansionistas con un fuerte impacto territorial ante operaciones de desmonte, nivelación de suelos (emparejado), descabezado, abandono de los sistemas tradicionales, sobreexplotación de acuíferos y desplazamiento de otras actividades como la ganadería ante la ausencia de espacio.

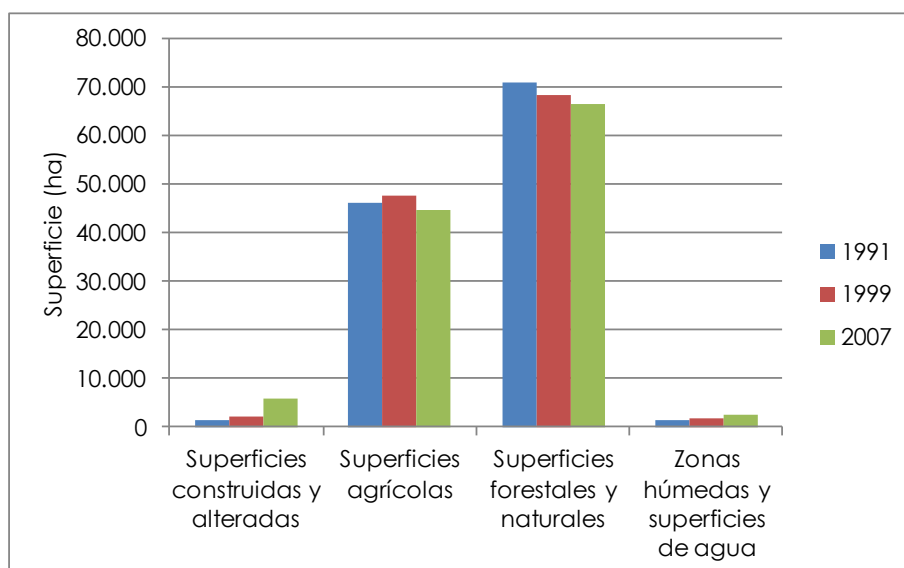
Precisamente, el impacto de las actividades productivas se traduce de distintas formas. Por ejemplo, el cambio de uso del suelo y de la cobertura

vegetal en el ámbito del POTLA (gráfico 35), a partir de la evolución en el período 1991-2007, evidencia cómo el conjunto de municipios ha visto incrementada la superficie construida y alterada en un 3,7 %, en contraposición a un descenso de la superficie agrícola de 1,1 % y de la superficie forestal y natural en un 3,6 % del total. Aunque, como se verá a partir de datos más recientes, el descenso agrícola se ha vuelto a revertir producto de la implantación de los nuevos sistemas agroproductivos.

El detalle de la superficie en números absolutos a nivel municipal según el tipo de uso del suelo y de la cobertura vegetal, respecto al total del Levante Almeriense, se encuentran a disposición en los anexos 41 (construida y alterada), 42 (agrícolas) y 43 (forestal y natural). Esta información revela cómo respecto a la superficie construida y alterada todos los municipios crecieron, aunque con diferencias importantes. Vera (957 ha) y Cuevas del Almanzora (745 ha) presentaron el mayor crecimiento respecto a otros como Bédar (38 ha) y Garrucha (109 ha). Las superficies agrícolas mostraron un mayor incremento en municipios como Cuevas del Almanzora (956 ha) y Carboneras (435 ha), sin embargo, otros municipios como Huércal-Overa (1.112 ha), Vera (821 ha) y Los Gallardos (617 ha) perdieron suelo destinado a estas actividades. Finalmente, respecto a las superficies forestales y naturales, Cuevas del Almanzora (1.788 ha) y Pulpí (1.206 ha) perdieron una mayor cantidad de superficie, a diferencia de Huércal-Overa (254 ha) y Los Gallardos (316 ha) que más bien ganaron.

Al considerar la superficie total de cada municipio en términos porcentuales (anexo 44), destaca el notable incremento en la superficie construida y alterada en ámbitos municipales como Vera (16,5 %), Garrucha (14,1 %), Pulpí (6,2 %), Los Gallardos (6,1 %) y Mojácar (5,4 %). Respecto a la evolución de la superficie destinada a usos agrícolas, los descensos más importantes se presentaron en los municipios de Garrucha (24,9 %), Los Gallardos (17,6 %), Vera (14,2 %) y Mojácar (6,8 %). Finalmente, destaca la pérdida de superficie forestal y natural de municipios como Pulpí (12,6 %), Carboneras (9,0 %), Antas (6,8 %) y Cuevas del Almanzora (6,7 %).

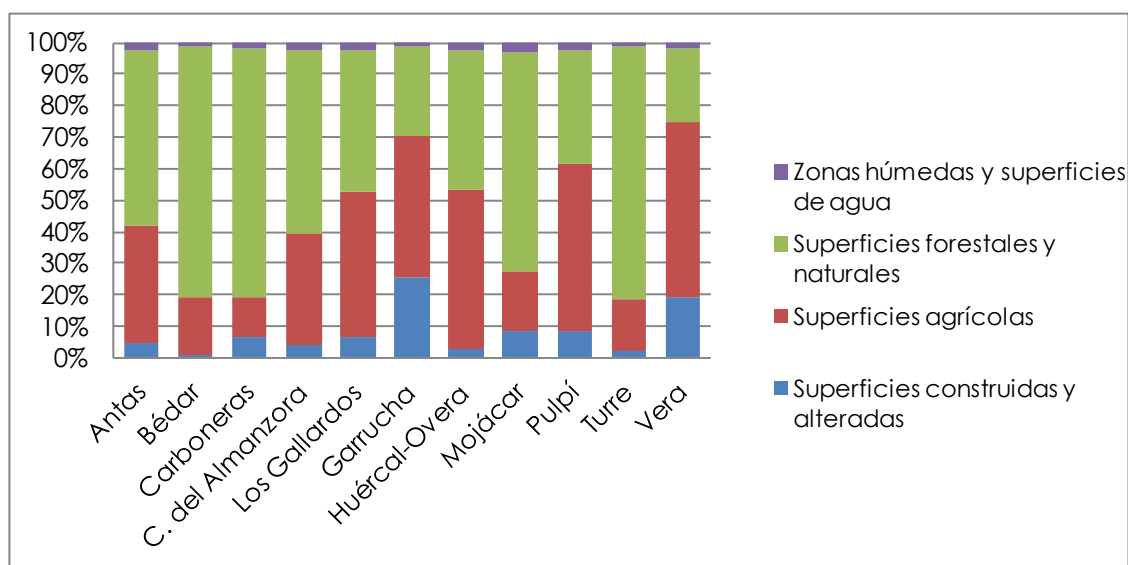
**Gráfico 35. Evolución de los usos del suelo y coberturas vegetales del Levante Almeriense**



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Al analizar el detalle de la superficie según el uso y cobertura vegetal en el 2007 (gráfico 35), municipios como Garrucha (25,3 %) y Vera (19,1 %) presentaron mayores espacios construidos y alterados en contraposición con Bédar (1,1 %), el municipio con menor superficie destinada a este uso. En cuanto a la superficie agrícola, esta predominó en ámbitos como Vera (55,5 %), Pulpí (53,4 %) y Huércal-Overa (50,9 %), siendo Carboneras (12,5 %) el que menor área destinó a este uso. Turre (80,2 %), Bédar (79,6 %) y Carboneras (79 %) fueron los que presentaron mayor extensión destinada a usos forestales y naturales, en contraste con Vera (23,5 %) que obtuvo la menor superficie.

**Gráfico 36. Distribución de los usos del suelo y coberturas vegetales a nivel municipal. Año 2007**



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

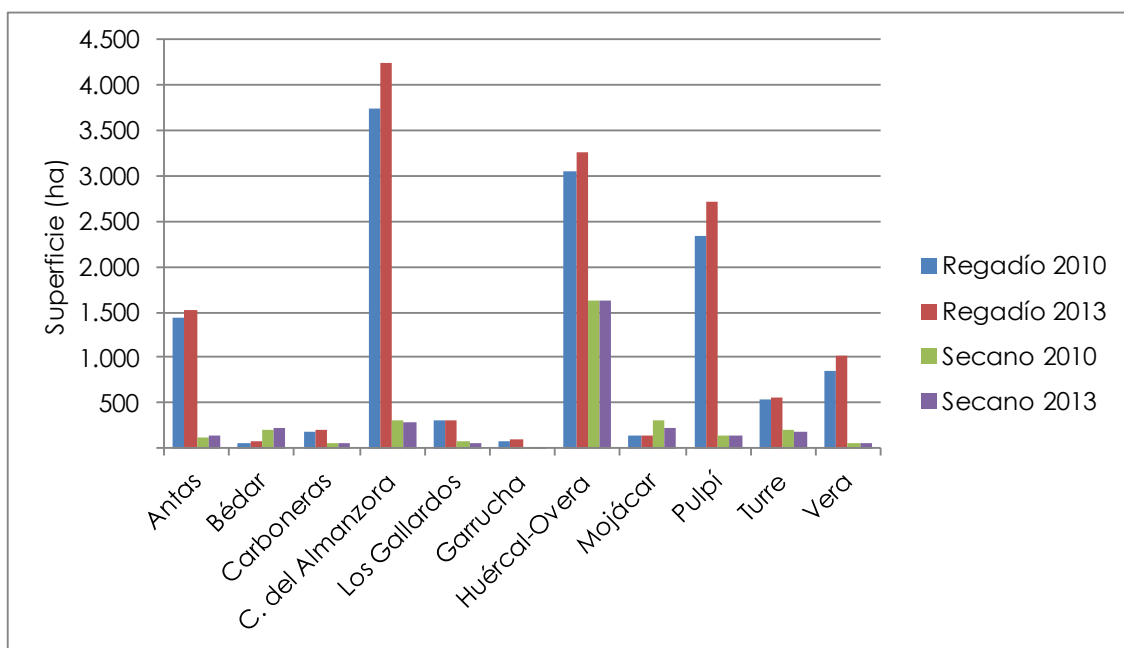
A través del empleo de datos más recientes de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural en cuanto a la superficie destinada a usos agrícolas, se visualiza claramente el incremento del cultivo en regadío, en contraposición con la pérdida del secano (gráfico 36). Entre los años 2010 y 2013 hubo un incremento de 1.369 ha en regadío, mientras que se tuvo una pérdida de 130 ha de secano. Especialmente, el aumento en regadío se evidencia en municipios como Cuevas del Almanzora (492 ha), Pulpí (367 ha) y Huércal-Overa (190 ha). El cultivo de secano predominó en el municipio de Huércal-Overa, ya que este representa el 54,5 % de todo el Levante Almeriense.

Como un apunte específico al regadío, Gil y Gómez (2011) estudiaron el fenómeno de la agricultura intensiva de invernaderos, mallas y acolchados, aduciendo que estos poseen una mayor productividad, empleo y precio final del producto. Respecto a las Comarcas del Sureste español (de Almería a Alicante), en 2010 el ámbito Levante Almeriense-Bajo Almanzora mostraba un

total de 5.000 ha<sup>369</sup> de las 31.320 ha de agricultura bajo ambiente controlado existentes en este ámbito litoral.

Respecto a las diferencias entre las tierras ocupadas por cultivos herbáceos y cultivos leñosos (gráfico 37), el principal incremento en los mismos años se muestra en las tierras ocupadas por cultivos herbáceos en regadío en los municipios de Cuevas del Almanzora (452 ha), Pulpí (310 ha) y Huércal-Overa (196 ha). Asimismo, Pulpí (57 ha), Antas (52 ha) y Cuevas del Almanzora (40 ha) muestran los mayores incrementos en cuanto a tierras ocupadas por cultivos leñosos.

**Gráfico 37. Superficie destinada a cultivos según el tipo (regadío y secano) a nivel municipal. Años 2010 y 2013**



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Agricultura, Pesca y Desarrollo Rural.

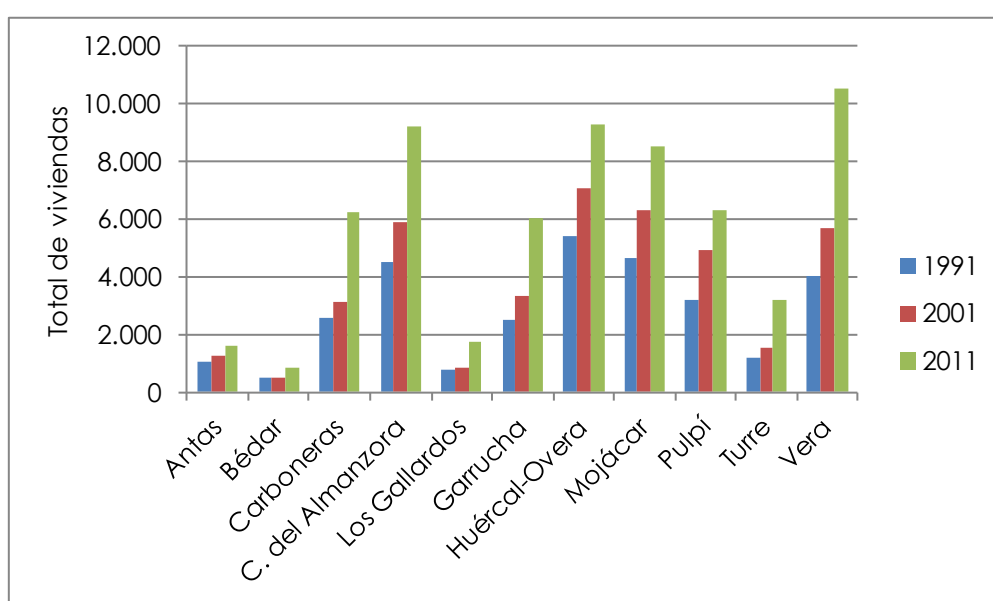
Uno de los elementos que en mayor medida ha contribuido al aumento de la superficie construida y alterada corresponde a la construcción de viviendas (gráfico 38). Tomando como referencia el cambio entre 1991 y 2011, la comarca del Levante Almeriense incrementó el total de viviendas en más del

<sup>369</sup> Con un desglose de 680 ha en invernaderos, 120 ha en mallas y 4.200 ha en acolchados.



52,1 %, pues pasó de 30.482 a 63.685 viviendas. Este cambio se ha hecho más notorio en municipios como Vera (6.537 viviendas), Cuevas del Almanzora (4.731 viviendas) y en Mojácar, Huércal-Overa, Carboneras, Garrucha y Pulpí (todos con un aumento entre las 3.000 y 4.000 viviendas). Incluso, algunos ámbitos municipales como Carboneras, Cuevas del Almanzora, Los Gallardos, Garrucha, Turre y Vera construyeron más viviendas durante este período de 20 años que las registradas desde el origen del asentamiento hasta 1991.

**Gráfico 38. Total de viviendas familiares (principales y no principales) a nivel municipal. Años 1991, 2001 y 2011**



*Fuente: elaboración propia, con base en el INE, a partir de los Censos de Población y Vivienda (1991, 2001 y 2011).*

A partir del detalle de la evolución del total de viviendas del Levante Almeriense (anexo 45), tomando como referencia el 2011, se observa una mayor presencia de viviendas no principales sobre las principales, en municipios como Carboneras, Mojácar, Pulpí y Turre. Los mayores incrementos en cuanto a viviendas principales durante 1991 y 2011 se localizaron en los municipios de Vera, Huércal-Overa, Cuevas del Almanzora y Pulpí. Mientras que para el mismo período las viviendas no principales crecieron en mayor medida en Vera, Cuevas del Almanzora, Carboneras y Mojácar.

Respecto a otros indicadores de tipo social el Levante Almeriense, según las cifras del Padrón Municipal de Habitantes extraídas del SIMA (2014), ha experimentado fuertes cambios de población al pasar de 62.607 en 2001 a 89.849 habitantes en 2014, un aumento del 30,3 %. Sin embargo, con respecto al 2011 ha perdido población, pues en esa fecha llegó a alcanzar los 92.203 habitantes. A nivel general, tomando como referencia el 2014, los once municipios que componen la comarca almeriense se podrían ordenar en tres grupos de acuerdo a la cantidad de población, los de mayor población: Huércal-Overa, Vera y Cuevas del Almanzora (entre 13.000 y 19.000 habitantes), los de tamaño medio: Garrucha, Pulpí, Carboneras, Mojácar y Turre (entre 9.000 y 6.000 habitantes), y finalmente, los de menor cantidad: Turre, Antas, Los Gallardos y Bédar (entre 4.000 y 900 habitantes). Respecto a la presencia de población extranjera, a partir del SIMA con datos del Censo de Población y Vivienda de 2011, ésta representa el 26,8 % del total de la población comarcal. Incluso, en algunos municipios como Mojácar y Bédar los extranjeros (en su mayoría provenientes del Reino Unido) superan a la población española.

Históricamente, se han dado diversos ciclos socioeconómicos motivados por el cultivo del esparto<sup>370</sup>, la minería<sup>371</sup>, la agricultura<sup>372</sup> o el turismo, con fases de migración importantes (POTLA, Memoria Informativa, 2009). Como se mencionó anteriormente, en años recientes la actividad económica del Levante Almeriense se centra en la agricultura intensiva y el turismo litoral de sol y playa. Tomando como referencia los contratos registrados por actividad a

---

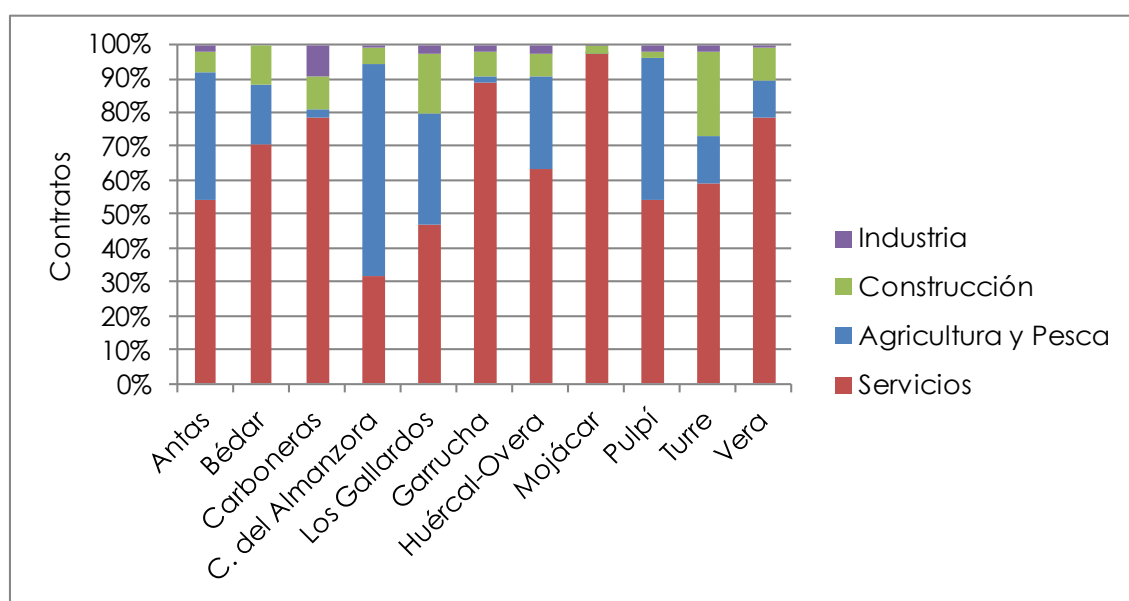
<sup>370</sup> En la provincia de Almería, el uso y cultivo del esparto constituyó un factor importante en su economía durante todo el siglo XIX hasta la primera mitad del siglo XX. La Guerra de Secesión Americana (1861-1865) fue determinante en la cotización de esta materia prima a nivel internacional (Isla, 2008).

<sup>371</sup> La riqueza mineral de la provincia vivió una fase extraordinaria de explotación desde principios del siglo XIX hasta el primer tercio del siglo XX. En el Levante Almeriense principalmente se desarrolló la minería del hierro y plomo, así como otras explotaciones de menor escala (zinc, azufre, cobre y oro). Un exhaustivo detalle del proceso minero en el Levante Almeriense se puede consultar en Sánchez (1983).

<sup>372</sup> Antes de 1950 los cultivos de regadío se encontraban en zonas como los cauces del río Almanzora y en la zona de las Cuevas-Pulpí. A partir de mediados del siglo XX, con las políticas de colonización se declararon de interés nacional dentro de las zonas regables de la provincia sectores como El Saltador (Huércal-Overa) y Los Guiraos (Cuevas del Almanzora) (Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, 2011).

nivel municipal para el 2013 se evidencia la especialización territorial (gráfico 39). Por ejemplo, la contratación para servicios respecto a las otras actividades económicas muestra una indiscutible mayoría en Mojácar (97 %), Garrucha (88,9 %), Vera (78,6 %) y Carboneras (78,6 %), siendo Cuevas del Almanzora (31,9 %) el municipio con menor presencia de esta actividad. En relación con la agricultura y la pesca, en los municipios de Cuevas del Almanzora (62,5 %), Pulpí (41,7 %), Antas (37,2 %) y Los Gallardos (32,9 %) predominan los contratos de este tipo, con muy poca presencia en municipios como Mojácar, Garrucha y Carboneras en los que no superan el 2,1 %. Finalmente, los contratos ligados a la construcción predominan en Turre (25,1 %) y Los Gallardos (17,2 %), mientras que los ligados a la industria se localizan predominantemente en Carboneras (9,2 %).

**Gráfico 39. Contratos registrados por sector de actividad a nivel municipal. Año 2013**



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de SPEE y SAE.

Finalmente, se debe apuntar que el modelo turístico centrado en el aumento de segundas residencias y apartamentos, presenta una baja capacidad para generar empleo, y a su vez, muestra un alto consumo de espacio y recursos territoriales. Por consiguiente, se vuelve a recalcar la importancia de este fenómeno para la sostenibilidad a futuro del ámbito de estudio.

### 5.2.2. Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores

En relación con el desarrollo del sector turístico de la provincia en Almería se debe apuntar a un fenómeno relativamente reciente pues este ámbito permaneció ajeno<sup>373</sup> al boom turístico de otras áreas del litoral español en los años sesenta y setenta (Aznar, 2003). Específicamente, en el Levante Almeriense no se percibe una masificación similar a la existente en otros sectores del litoral mediterráneo hasta principios de los noventa (Fernández y Mendoza, 2007), en principio por una menor concentración demográfica en comparación con el resto de la provincia (en especial con el Poniente Almeriense<sup>374</sup>), el aislamiento histórico del ámbito pues la conexión de la red viaria provincial con la autovía del Mediterráneo corresponde a los años noventa y la protección de buena parte de la franja litoral a través de figuras de protección natural.

El Levante respecto al Poniente de Almería presenta una ocupación más extensiva del espacio litoral, además de una fuerte vinculación del desarrollo turístico con la promoción inmobiliaria, lo que lo ha llevado a descuidar la generación de infraestructura turística con valor añadido (López, 2002). Esta situación se destacó en el POTLA (2009) al identificar un desequilibrio del modelo turístico por el predominio de la vivienda vacacional, que como se comprobará más adelante aún se mantiene.

Asimismo, frente a un litoral mejor conservado, alturas limitadas en la edificación o la implantación de la multi-propiedad en los apartamentos, se encuentra una ausencia de un sector empresarial turístico fuertemente consolidado, a diferencia de otros sectores como el agroproductivo. A pesar de ello, según apunta Galiana (2006), el Levante Almeriense presenta características similares a otros destinos mediterráneos más maduros. La oferta turística se basa en el turismo de sol y playa en paquetes organizados sobre una base hotelera de consumo masivo (a clientes nacionales e

---

<sup>373</sup> Pese a la construcción del Parador Nacional de Mojácar en 1963.

<sup>374</sup> Como complemento de la visión provincial en la que acontecen problemas y desafíos similares a los mostrados por el ámbito del POTLA, se recomienda consultar el artículo de Sánchez (2013) dedicado específicamente a este ámbito.

internacionales), junto con un alquiler estacional de alojamientos extralegales (a clientes principalmente nacionales con bastante fidelidad en el verano) y una oferta residencial creciente de grandes urbanizaciones cerca del frente costero, junto con otra de baja densidad y nueva planta hacia las sierras. Sobre estas tipologías del modelo de ocupación del destino turístico se apuntará posteriormente con un mayor detalle.

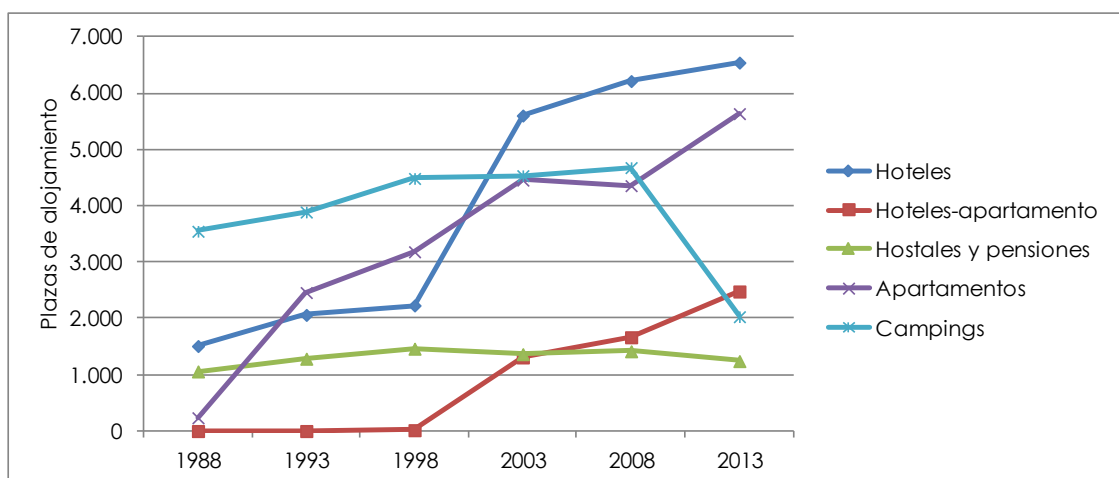
Como se vio anteriormente, por medio de los datos que muestran el incremento de superficies construidas y alteradas, la construcción de nuevas plazas de alojamiento y viviendas con un carácter no principal ha transformado y consumido recursos territoriales, y prácticamente en algunos casos han duplicado los asentamientos preexistentes desde la puesta en marcha del desarrollo turístico-inmobiliario. La tabla 30 y el gráfico 40 no dejan dudas del notable incremento en el número de plazas de alojamiento turístico, al tomar como referencia la evolución de 1988 al 2013, especialmente en la construcción de hoteles, con un 76,9 %, y de apartamentos, con un 95,6 %, aunque los hostales y pensiones generan la impresión de estar estancados pues solamente han crecido un 14,8 %. En el caso de los hoteles-apartamento, de 1998 a 2013 se ha incrementado su presencia en un 99 %, aunque en cifras absolutas sigue estando bastante alejado de los números correspondientes a hoteles y apartamentos. Asimismo, se comprueba cómo respecto al crecimiento total de plazas de alojamiento el período de finales de los noventa y principios de siglo ha sido el de mayor expansión del ámbito.

**Tabla 30. Evolución del número de plazas de alojamiento turístico según tipo. Serie 1988-2013**

Tipo	1988	1993	1998	2003	2008	2013
Hoteles	1.510	2.063	2.231	5.605	6.217	6.545
Hoteles-apartamento	0	0	15	1.308	1.666	2.479
Hostales y pensiones	1.059	1.285	1.463	1.366	1.417	1.243
Apartamentos	236	2.460	3.185	4.458	4.359	5.639
Campings*	3.549	3.891	4.487	4.536	4.680	2.031
<b>Total</b>	<b>6.354</b>	<b>9.699</b>	<b>11.381</b>	<b>17.273</b>	<b>18.339</b>	<b>17.937</b>

Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir del Registro de Turismo de Andalucía de la Consejería de Turismo y Comercio. \* Datos provisionales en 2013.

**Gráfico 40. Evolución del número de plazas de alojamiento según tipo. Serie 1988-2013**



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir del Registro de Turismo de Andalucía de la Consejería de Turismo y Comercio. \* Datos provisionales en 2013 para Campings.

“Las actividades urbanizadora e inmobiliaria han tenido un papel tan importante como la propia explotación turística en la generación de renta, por lo que el mantenimiento de los indicadores económicos a escala local depende de que se sostenga un ritmo intenso de colonización del territorio.” (Galiana, 2006:132). Este es quizás el detalle más importante a la hora de evaluar la sostenibilidad del modelo imperante hasta el momento en la comarca con el fin de no afectar a futuro aquellos valores diferenciadores de la oferta turística actual. Así como el desequilibrio entre la oferta exclusivamente hotelera y las viviendas de segunda residencia.

Otro de los aspectos necesarios de transformar corresponde a la necesidad de disponer de una oferta de equipamientos y servicios de calidad (salvo algunos campos de golf e instalaciones náuticas deportivas) con el fin de brindar una mayor compacidad a los nuevos desarrollos y no incrementar el número de urbanizaciones sin las características adecuadas para elevar la calidad del destino; además de que esta situación acumula déficits a futuro en equipamientos y servicios difícilmente asumibles por las administraciones, desbordadas ante el impulso privado.

Emulando un ejercicio previo (Galiana, 2006), al analizar la evolución de la oferta turística tomando en consideración las plazas en establecimientos hoteleros y campings, y las plazas en viviendas no principales se puede apreciar una mayor presencia de las segundas (anexo 46). A través de encuestas realizadas en investigaciones anteriores (Raya, 2001) se determinó un valor de 3,6 personas alojadas por término medio en una vivienda turística; al emplear esta cifra para calcular el crecimiento de las plazas en viviendas no principales para el año 2011 se obtiene como resultado un total de 107.939 plazas, frente a las 12.302 plazas en establecimientos hoteleros y campings. Por lo que prácticamente la oferta residencial equivale a unas nueve veces la oferta hotelera y de camping.

En conjunto, a nivel porcentual, el POTLA (2009) afirmaba la presencia de un mayor crecimiento de la oferta en alojamientos hoteleros y de camping que los puramente residenciales, sin embargo, al evaluar estas cifras con datos más recientes se puede comprobar que entre 1991 y 2011 se ha invertido esta tendencia, pues las hoteleras han crecido un 71,8 % frente a un 103,1 % de las residenciales. Este tipo de ejercicios para el Levante Almeriense, al igual que los anteriores, tienen un carácter meramente exploratorio, pues es necesario contrastarlas con otros factores de índole municipal y de la coyuntura económica, pero sin duda dan una imagen de la magnitud del fenómeno.

Por ejemplo, en 2013 el detalle a nivel local (anexo 47) evidenció la presencia de municipios con escasa significación turística, lo que finalmente podría sobredimensionar la oferta de plazas. Asimismo, existen municipios con muy poca presencia de alojamiento turístico como Bédar o Turre, en las que las viviendas no principales ocupadas por extranjeros tienen una tendencia a convertirse en principales, bajo la tendencia de dispersión residencial hacia el interior (Mata, 2007) y hacia la búsqueda de factores como el confort climático, la seguridad y los precios del suelo, factores ya apuntados por Fernández y Mendoza (2007).

Además, la diferencia de Mojácar en cuanto al número de plazas respecto al resto de municipios es muy amplia, pues equivale al 56,8 % del total. En este

lugar se localiza cerca del 70 % de las plazas de alojamiento en hoteles de todo el ámbito, situación nada extraña si se toma en cuenta que desde 1988 a 2013 el número de establecimientos hoteleros ha pasado de 5 a 19 en total.

En relación con los atractivos turísticos en este ámbito (figura 48), el Parque Natural de Cabo de Gata-Níjar (1987), con cerca del 82 % del término municipal de Carboneras, es uno de los principales espacios marítimo-terrestre protegidos de la comarca, con una gran singularidad e interés medio ambiental, paisajístico y cultural. Asimismo, la impronta sobre el territorio, reflejo de la presencia de diferentes culturas, se evidencia en las tramas urbanas, los sitios arqueológicos, los bienes de interés cultural<sup>375</sup>, las vías pecuarias y las actividades productivas en distintos períodos como la minería y elementos del paisaje rural tradicional (cortijos, aljibes, acueductos, molinos, norias, acequias, bancales).

Actualmente, la costa se centra en actividades ligadas al mar (puertos deportivos, buceo, windsurf, pesca, etc.) además del disfrute de las playas. Hacia el interior se relaciona con actividades como: senderismo, equitación, caza, ciclismo de montaña, escalada, golf, entre otras. A pesar de recientes emprendimientos<sup>376</sup> dirigidos a aprovechar nuevos recursos y complementar el turismo de sol y playa, se nota una infravaloración de los recursos patrimoniales del territorio, pues son escasas las ofertas de aprovechamiento ligado a la herencia minera, los recursos geomorfológicos, naturales y el paisaje del mundo rural. Quizás este último sea el más aprovechado a través de la creación de alojamientos rurales, pero sin una presencia evidente en los nuevos desarrollos ligados a la agricultura intensiva.

---

<sup>375</sup> Algunos ejemplos bien conservados de la arquitectura defensiva y del carácter de frontera corresponde a la Torre de Mesa Roldán y el Castillo de San Andrés (Carboneras), la Torre del Peñón y el Castillo de Macenas (Mojácar), así como el Castillo de Terreros (Pulpí) y los Castillos de Villaricos y del Marqués de los Vélez (Cuevas del Almanzora).

<sup>376</sup> A través del portal web [Turismoruralresponsable.com](http://Turismoruralresponsable.com), se ofertan para el Levante Almeriense rutas de senderismo guiadas por las minas de Bédar (Bedarminera), rutas de senderismo y bicicleta (Desarrollo y gestión sostenible del entorno), turismo ornitológico, ecoturismo y turismo responsable (Oz Nature), turismo activo, cicloturismo, parapente, mountainbike, submarinismo y promoción del entorno del Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar (Subparke, Grupo J. 126, EcoAlmería Iniciativas Ambientales y Cabo Activo).



Figura 48. Recursos turísticos de la comarca del Levante Almeriense



Fuente: Patronato Provincial de Turismo. Diputación de Almería (2012). Incluye los municipios de Sorbas y Lubrín.

El detalle pormenorizado a nivel municipal de estos recursos turísticos, así como los principales valores naturales y paisajísticos de la comarca se puede consultar en la Guía Patrimonial y Turística del Levante Almeriense (Grupo de Desarrollo Rural del Levante Almeriense, 2007). A partir de las condiciones ambientales apuntadas de escasas precipitaciones, reducida disponibilidad del recurso hídrico, un clima mediterráneo subdesértico, espacios de gran valor ecológico y paisajístico y con gran cantidad de horas de sol al año, es necesario subrayar la presencia de campos de golf en el Levante Almeriense, sobre todo por su vínculo directo con la construcción de *resorts* inmobiliario-turísticos, indistintamente de su cercanía o no a la línea de costa.

Por un lado, este tipo de equipamientos (al igual que el desarrollo de puertos deportivos) generan una oferta de servicios complementarios de calidad, pues atraen una clientela con mayor poder adquisitivo, crean empleo y aportan diversidad a la oferta turística. A pesar de ello, de acuerdo con el tipo de conceptualización y diseño, en la mayor parte de los casos se suman a la urbanización difusa, se convierten en espacios difícilmente accesibles para el conjunto de la población y requieren de unos recursos diferenciados (agua, suelo, etc.).

Además, para poder incluir al Levante Almeriense como un destino especializado en la práctica del golf, al menos similar a otros destinos andaluces muy consolidados como Málaga (Costa del Sol) o Cádiz (Costa de la Luz) sería necesario alcanzar como mínimo un número de entre cinco y diez campos con el fin de conformar un circuito completo. De acuerdo con Galiana (2006), Villar (2008, 2011), Villar y Fernández (2013), hasta ahora los campos de golf<sup>377</sup> construidos en el ámbito del Levante Almeriense son: Valle del Este Golf Club (Vera), *Desert Springs Golf Club* (Cuevas del Almanzora), Club Marina Golf y *Playa Macenas Beach & Golf Resort* (Mojácar), Cortijo Grande Club de Golf (Turre) y Aguilón Club de Golf (Pulpí).

---

<sup>377</sup> Todos los campos del Levante Almeriense poseen un total de 18 hoyos, salvo el de Cortijo Grande Club de Golf (construido en 1976) con un total 9 hoyos.

Si se toma en consideración los problemas económicos, y por ende de mantenimiento del espacio físico del proyecto *Playa Macenas Beach & Golf Resort*, se tendría en la actualidad un total de cinco campos de golf con un funcionamiento consolidado. Incluyendo otros campos del entorno más próximo a la comarca se estaría frente a un circuito afianzado dentro de la fuerte e histórica competencia que constituye el litoral mediterráneo.

Los modelos de gestión de calidad y gestión medioambiental aplicados a estos equipamientos son una buena forma mantener la aplicación de criterios de sostenibilidad que diferencien al Levante de otras zonas del espacio mediterráneo en cuanto a la implantación de esta actividad. En caso de generarse nuevos ejemplos de este tipo, será necesario demandar un desarrollo de acompañamiento más pronunciado hacia la oferta hotelera, de equipamientos y servicios, puesto que el factor inmobiliario ya ha sido ampliamente explotado, además de exigir la adaptación de las instalaciones al ambiente y el paisaje.

### 5.3. Ámbito jurídico – normativo y afecciones

El meso análisis del Levante Almeriense se encuentra directamente vinculado al trabajo desarrollado por la Junta de Andalucía y la Diputación Provincial de Almería, las cuales han mostrado una importante definición de políticas, instrumentos y programas, así como también de normativa específica de aplicación obligatoria. La Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, con el fin de brindar una conformación física al territorio acorde con las necesidades de la sociedad define objetivos, principios, instrumentos y procedimientos concretos para su ejercicio efectivo desde la siguiente premisa:

*“Los objetivos específicos de la Ordenación del Territorio, de acuerdo con esta Ley, son la articulación territorial interna y con el exterior de la Comunidad Autónoma y la distribución geográfica de las actividades y de los usos del suelo, armonizando con el desarrollo económico, las potencialidades existentes en el territorio y la protección de la naturaleza y del patrimonio histórico; todo ello con*

*el fin de conseguir la plena cohesión e integración de la Comunidad Autónoma, su desarrollo equilibrado y, en definitiva, la mejora de las condiciones de bienestar y calidad de vida de sus habitantes." (Ley 1/1994, de 11 de enero).*

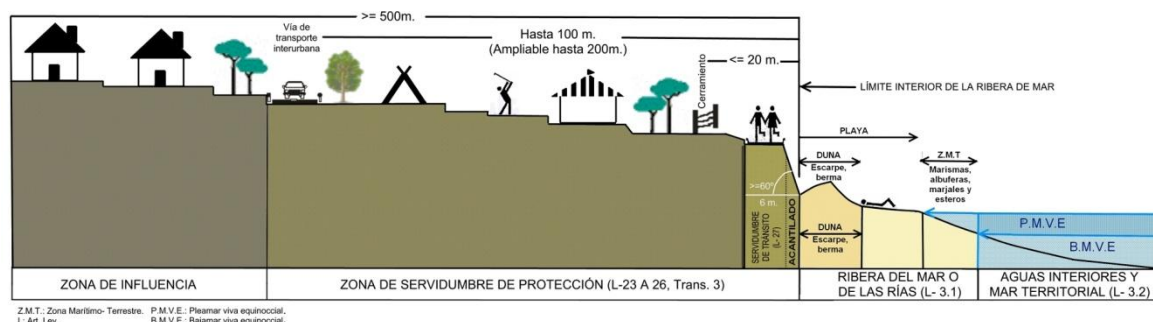
Asimismo, la Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía tiene como uno de sus objetivos desarrollar los instrumentos de relación, coordinación e incardinación entre la ordenación territorial y la urbanística. Además de esta normativa autonómica, Andalucía cuenta con otra legislación con una destacada impronta territorial como la Ley 13/2005, 11 de noviembre, de medidas para la Vivienda Protegida y el Suelo; así como el Decreto-Ley 15/2014, de 25 de noviembre, por el que se modifica el Decreto-Ley 5/2012, 27 de noviembre, de medidas urgentes en materia urbanística y para la protección del litoral y el Decreto 60/2010, de 16 de marzo, que aprueba el Reglamento de Disciplina Urbanística. Además, de la Estrategia de Paisajes de Andalucía publicada en el BOJA nº 62 de 29 de marzo de 2012.

Evidentemente, pretender abarcar con detalle el conjunto de afecciones territoriales de la CCAA de Andalucía con incidencia sobre el ámbito del POTLA corresponde a una tarea que sobrepasa los objetivos de esta investigación. Por ende, este apartado se aboca sobre aquellas afecciones particulares para el posterior entendimiento del micro-caso en el área de estudio. Específicamente, se ahonda en conceptos de tipo territorial y urbanístico, así como los establecidos a nivel sectorial, tomando en cuenta que los mismos deben ser recogidos por instrumentos de ordenación con una escala de mayor detalle, como son los Planes Generales de Ordenación Urbanística (Normas Subsidiarias) y los Planes de Desarrollo de cada municipio. Los principales temas a considerar serían:

a) Zonas con regulación especial: corresponden a ámbitos de interés público y ambiental de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional y autonómico a través de una legislación específica que plantea limitaciones al territorio (anexo 5). Respecto a la ordenación y gestión del litoral andaluz, merece la pena destacar la reciente Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas, en la que se definen ámbitos de gestión como la zona

de dominio público marítimo-terrestre<sup>378</sup>, así como otras zonas colindantes a esta, denominadas servidumbres legales<sup>379</sup> (figura 49). Mediante el Real Decreto 62/2011, de 21 de enero, se formalizó el traspaso a la CCAA de Andalucía de las funciones y servicios del Estado en materia de ordenación y gestión del litoral, desarrollando así lo dispuesto en el Estatuto de Autonomía de Andalucía.

**Figura 49. Dominio Público, servidumbres y limitaciones a la propiedad privada**



Fuente: Ordenación y gestión del litoral. Junta de Andalucía (<http://www.juntadeandalucia.es/>).

Otro de los temas que requieren un cierto detalle por su relación directa con el micro-caso de estudio corresponde al Dominio Público Hidráulico<sup>380</sup>, el cual se

<sup>378</sup> La zona de dominio público marítimo-terrestre comprende la ribera del mar y de las rías, incluyendo las playas, dunas, etc., así como la zona marítimo-terrestre (zona comprendida entre la línea de bajamar y el límite donde alcanzan las olas en los mayores temporales conocidos, en la que se incluyen marismas, albuferas, esteros, etc.). El mar territorial y los recursos naturales de la zona económica y la plataforma continental también forman parte del citado dominio.

<sup>379</sup> Respecto a las citadas zonas de servidumbres legales, la Ley de Costas, establece una zona de servidumbre de protección, con una anchura de 100 m tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar, aunque puede variar, desde 20 m en los núcleos urbanos, hasta los 200 m en aquellos casos que sea necesario para garantizar la zona de servidumbre. La zona de servidumbre de tránsito es una franja de terreno de 6 m ampliable a 20 m situada a continuación de la ribera del mar y que por lo tanto queda integrada en la zona de servidumbre de protección. Esta zona debe quedar permanentemente libre al acceso y tránsito peatonal. La zona de servidumbre de acceso al mar constituye la zona que recae sobre los terrenos colindantes o contiguos al dominio público en la longitud y anchura necesarias para asegurar el acceso y uso público de aquel. Finalmente, la zona de influencia abarca, como mínimo, 500 m a partir del límite interior de la ribera del mar, en la que se establecen condiciones mínimas para la protección del dominio público marítimo-terrestre, que deberán ser respetadas por la ordenación territorial y urbanística.

<sup>380</sup> Constituyen parte del Dominio Público Hidráulico las aguas continentales (superficiales y subterráneas), los cauces de corrientes naturales (continuas o discontinuas), los lechos de lagos y lagunas y los de embalses superficiales en cauces

define en el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. La definición con claridad de los límites y sus zonas asociadas<sup>381</sup> se vuelven necesarias con el fin de proteger dicho dominio, pero además, para poder evitar o disminuir riesgos potenciales en áreas contiguas de propiedad privada (figura 50).

En un clima semiárido como el que presenta en el Levante Almeriense, las escasas precipitaciones se concentran en momentos concretos del año, lo que puede generar potentes avenidas con un alto peligro para las actividades productivas y las personas. Las posibles riadas, junto con los incendios forestales<sup>382</sup> u otros peligros de carácter antrópico, se han convertido en el principal riesgo comarcal, acrecentado por los problemas de erosión, acarreamiento y pérdida de suelos resultantes de la agricultura intensiva, así como los desarrollos urbanísticos en zonas potencialmente inundables<sup>383</sup>, principalmente en los ríos Almanzora, Antas, Aguas y Alías.

---

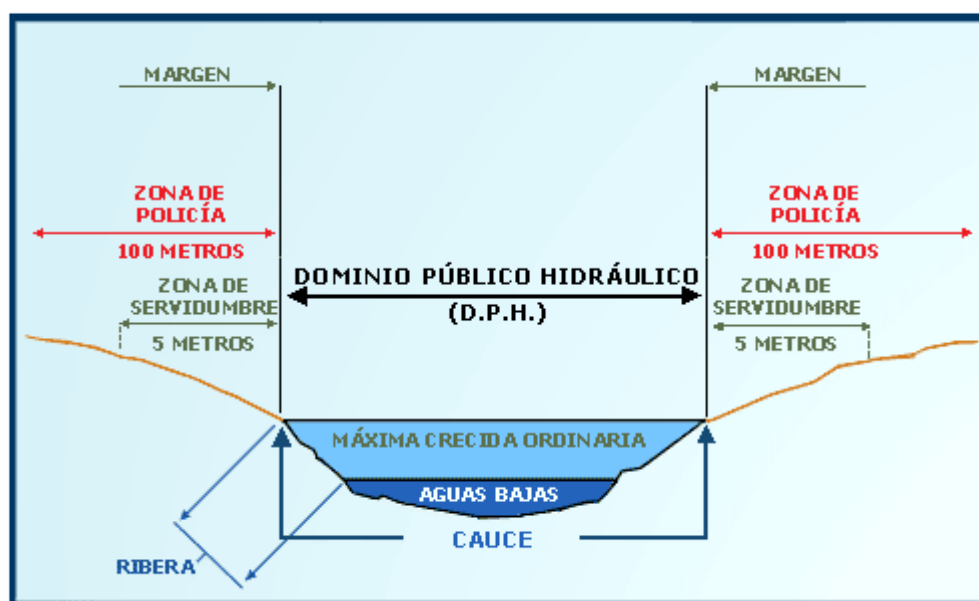
públicos, los acuíferos subterráneos y las aguas procedentes de la desalación de agua de mar.

<sup>381</sup> La zona de policía es la constituida por una franja lateral de 100 m de anchura a cada lado, contados a partir de la línea que delimita el cauce, en las que se condiciona el uso del suelo y las actividades que en él se desarrollen. La zona de servidumbre es la franja situada lindante con el cauce, dentro de la zona de policía, con ancho de cinco metros, se reserva para usos de vigilancia, pesca y salvamento. Finalmente, las zonas inundables son las delimitadas por los niveles teóricos que alcanzarían las aguas en las avenidas, cuyo período estadístico de retorno sea de quinientos años.

<sup>382</sup> Para atender este tipo de riesgo se cuenta con el Plan de Emergencia por Incendios Forestales de Andalucía (Plan INFOCA), en vigor desde el 1 de enero de 2011, con aplicación directa sobre algunos de los municipios del ámbito de estudio.

<sup>383</sup> El Plan de Prevención de Avenidas e Inundaciones en cauces urbanos andaluces, aprobado mediante el Decreto 189/2002, de 2 de julio, establece las medidas necesarias para evitar o minimizar este tipo de riesgo.

Figura 50. Dominio Público Hidráulico



Fuente: El dominio público hidráulico. Junta de Andalucía (<http://www.juntadeandalucia.es/>).

Finalmente, uno de los recursos y bienes de dominio público más valiosos de la geografía española lo conforman la inmensa red territorial definida por la Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias. Al irse perdiendo su función original para la ganadería trashumante, el desarrollo de actividades de tiempo libre compatibles con el respeto a la conservación del medio natural, así como la conservación del paisaje y la intercambio genético de especies faunísticas y florísticas corresponden a las principales funciones en la actualidad de las vías pecuarias<sup>384</sup>. Para su protección y puesta en valor la Junta de Andalucía aprobó el Decreto 155/1998, de 21 de julio, Reglamento autonómico de vías pecuarias y desarrolló el Plan de Recuperación y Ordenación de Vías Pecuarias de Andalucía (Acuerdo de 27 de marzo de 2001).

<sup>384</sup> Las vías pecuarias se pueden clasificar por su tamaño como cañadas (anchura máxima de 75 m), cordeles (37,5 m) y veredas (20 m), o de menor tamaño ramales o coladas. Junto a estos caminos se sitúan los abrevaderos, descansaderos y majadas, asociados al tránsito ganadero.

b) Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA)<sup>385</sup> (anexo 48): se configura como un sistema integrado y unitario de todos los espacios naturales ubicados en el territorio de la CCAA de Andalucía con algún régimen especial de protección. Se incluyen tanto los de carácter autonómico, estatal y comunitario, así como los pertenecientes a convenios y normativas internacionales con presencia en el ámbito del Levante Almeriense (figura 51). Sobre la totalidad o una parte de alguno de los espacios integrantes de la RENPA puede asignarse más de una categoría o figura de protección, como es el caso del Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar (anexo 49), primer espacio marítimo-terrestre protegido de Andalucía.

De acuerdo con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, los PORN, PRUG y PG son los instrumentos básicos para la planificación de los recursos naturales, y marcan las directrices básicas para el manejo de los espacios naturales. Directamente sobre el ámbito de estudio se aplica<sup>386</sup> el Decreto 37/2008, de 15 de febrero, por el que se aprueban el PORN y PRUG del Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar, y se precisan los límites del citado Parque Natural (Boja Nº 59 de 26 de marzo de 2008).

c) Plan Especial de Protección del Medio Físico y Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de la Provincia de Almería (Resolución de 14 de febrero de 2007, de la Dirección General de Urbanismo): tiene como finalidad determinar o establecer las medidas necesarias en el orden urbanístico para asegurar la protección del medio físico natural<sup>387</sup> en la Provincia. Todos los espacios referenciados en este plan tiene que ser respetados con todas las garantías en los planes y normas urbanísticas locales.

---

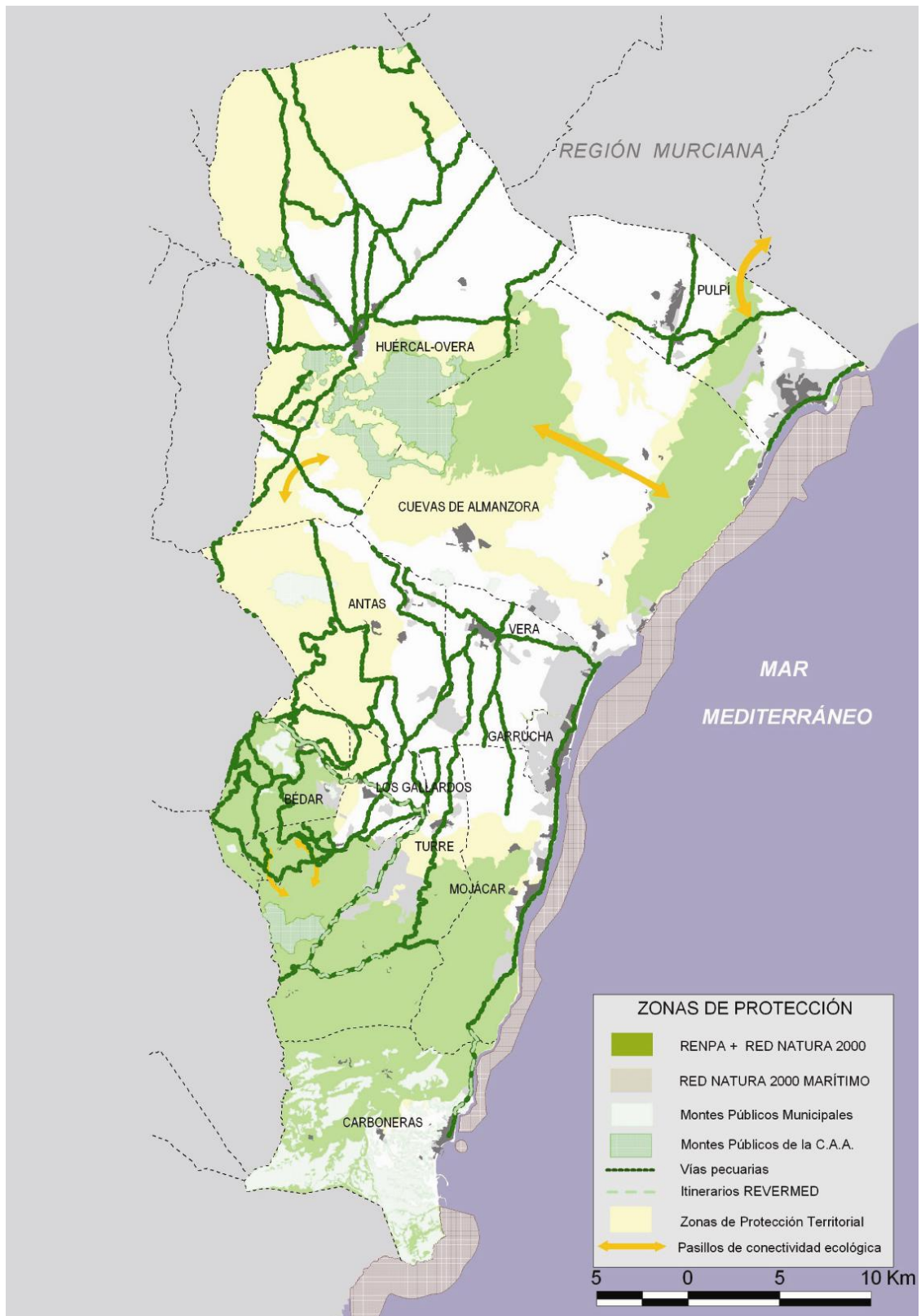
<sup>385</sup> Un mayor detalle cartográfico en relación a este tema se encuentra a disposición en el Visor de Servicios OGC de la Red de Información Ambiental de Andalucía (REDIAM) (<http://laboratorioediam.cica.es/VisorGenerico/>).

<sup>386</sup> Como complemento y según la Ley 2/1989, de 18 de julio, de Inventario de ENP de Andalucía, mediante el Acuerdo de 27 de enero de 2004, del Consejo de Gobierno, se aprobó el Plan de Desarrollo Sostenible del Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar.

<sup>387</sup> Entre ellos el paisaje y las bellezas naturales, los suelos agrícolas forestales o ganaderos, los espacios de interés ecológico, científico, cultural o recreativo, los yacimientos arqueológicos, las aguas (superficiales y subterráneas) y las zonas de recarga de los acuíferos, así como cualquier otro elemento del medio natural susceptible de protección mediante la regulación de usos del suelo.



Figura 51. Zonas de protección del ámbito del Levante Almeriense



Fuente: Memoria de Ordenación (POTLA, 2009: 89).

#### 5.4. Políticas, planes y programas del meso análisis

Esta sección, perteneciente al meso análisis, concluirá con la presentación de la ficha síntesis de valoración del instrumento subregional (POTLA). Sin embargo, es necesario contextualizar el modelo de planificación territorial y turística en el cual se inserta el Levante Almeriense. En el macro análisis se presentaron a nivel normativo los instrumentos territoriales y turísticos previstos por cada CCAA, por lo que la conexión entre ambos apartados es directa, ya que brindan una idea de las políticas territoriales y sectoriales (desde la planificación física y estratégica) y los programas resultantes del Estatuto Autonómico.

Antes de entrar en materia con los instrumentos que han plasmado las políticas territoriales merece la pena reflexionar sobre algunos detalles que contextualizan el proceso seguido desde la asunción autonómica, aspectos en su gran mayoría ya apuntados por Rodríguez y Sánchez (2010) y Zoido (2010) como parte del número monográfico de la revista Cuadernos Geográficos: 'El estado de la Ordenación del Territorio en España' (Nº 47, 2010-2); así como en el libro 'Ordenación del Territorio y Urbanismo: conflictos y oportunidades' (Jurado, 2011), editado por la Universidad Internacional de Andalucía.

Se apunta a un carácter tardío e incoherente de la promulgación de normas e instrumentos de planificación en Andalucía, insertos en un lento y laborioso proceso de organización administrativa en el que la ordenación del territorio ha tenido que sortear un largo proceso para dejar de estar supeditada al urbanismo (Zoido, 2010), y que ha debido trabajar en la construcción de un verdadero sistema de asentamientos condicionado fuertemente por la red provincial preexistente (Rodríguez y Sánchez, 2010).

Una vez aprobada la Ley 1/1994, de 11 de enero, la elaboración y aprobación definitiva de los instrumentos ha requerido de unos plazos sumamente largos, así como períodos de vacilaciones no sólo políticas sino también conceptuales y metodológicas. A pesar de estos problemas, se ha ido configurando el Modelo Territorial Andaluz, al menos con tres criterios estructurantes (asentamientos de población, sistema de infraestructuras y comunicaciones y

los espacios valiosos del patrimonio territorial) que han contribuido decisivamente a alcanzar una cierta cohesión territorial.

A pesar de ello se mantiene la necesidad de realizar ajustes ya que, pese al entramado institucional, judicial y normativo presente en Andalucía, los procesos desarrollistas como los mostrados durante el boom inmobiliario en el Levante Almeriense han degradado con fuerza el territorio. Ha sido un entorno donde la construcción ha predominado dentro del modelo económico, bajo una aplicación del urbanismo depredador de espacios agrícolas y de alto valor ambiental en respuesta a los crecimientos demandados por agentes exógenos. Así como un reflejo de municipios dependientes de esta actividad para la generación de empleo y a nivel económico (Jurado, 2010).

Como parte de la política territorial andaluza, el instrumento de planificación regional y ordenación integral que establece el marco básico para la organización y estructura del territorio corresponde al Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA). Este instrumento, aprobado mediante el Decreto 206/2006, de 28 de noviembre, se realizó de acuerdo con lo establecido en la Ley 1/1994, de 11 de enero<sup>388</sup>, el Decreto 83/1995, de 28 de marzo, por el que se acordó su formulación y el Decreto 103/1999, de 4 de mayo, por el que se aprobaron las Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía. El POTA es el marco de referencia territorial para los planes de ámbito subregional como el POTLA y para las actuaciones que posean un carácter territorial, contribuyendo a consolidar la ordenación del territorio como una función pública y ejemplo de una CCAA con una gran productividad en el ámbito de la planificación territorial.

---

<sup>388</sup> De acuerdo con Marín (2007), previo a la aprobación de la Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio, algunos instrumentos desarrollados en el espacio litoral por la Junta de Andalucía correspondieron al Plan Especial de Protección del Medio Físico (1987), las Directrices Regionales del Litoral de Andalucía (1990) y el Programa de Planeamiento Litoral. Otros antecedentes, con mención en el POTA y Zoido (2010), corresponden a la formulación de una propuesta de Sistema de Ciudades (mediados de los ochenta), la aprobación de las Bases para la Ordenación del Territorio de Andalucía (1990), y otros de carácter sectorial, como el Plan General de Carreteras de Andalucía (1986) y el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (PDIA 1997-2007).

Por un lado, el POTA inserta como referencia obligada las políticas de la Unión Europea (ETE) y del Estado, así como el conjunto de políticas, planes y programas con incidencia territorial. Por su amplitud, esta investigación se centra específicamente en resaltar la coherencia en tres elementos básicos para la planificación territorial y turística, como son: la definición del Modelo Territorial de Andalucía, las Estrategias de Desarrollo Territorial y la Zonificación del Territorio Regional. Así como una breve referencia a la programación de actuaciones y las medidas instrumentales con referencia directa a Almería.

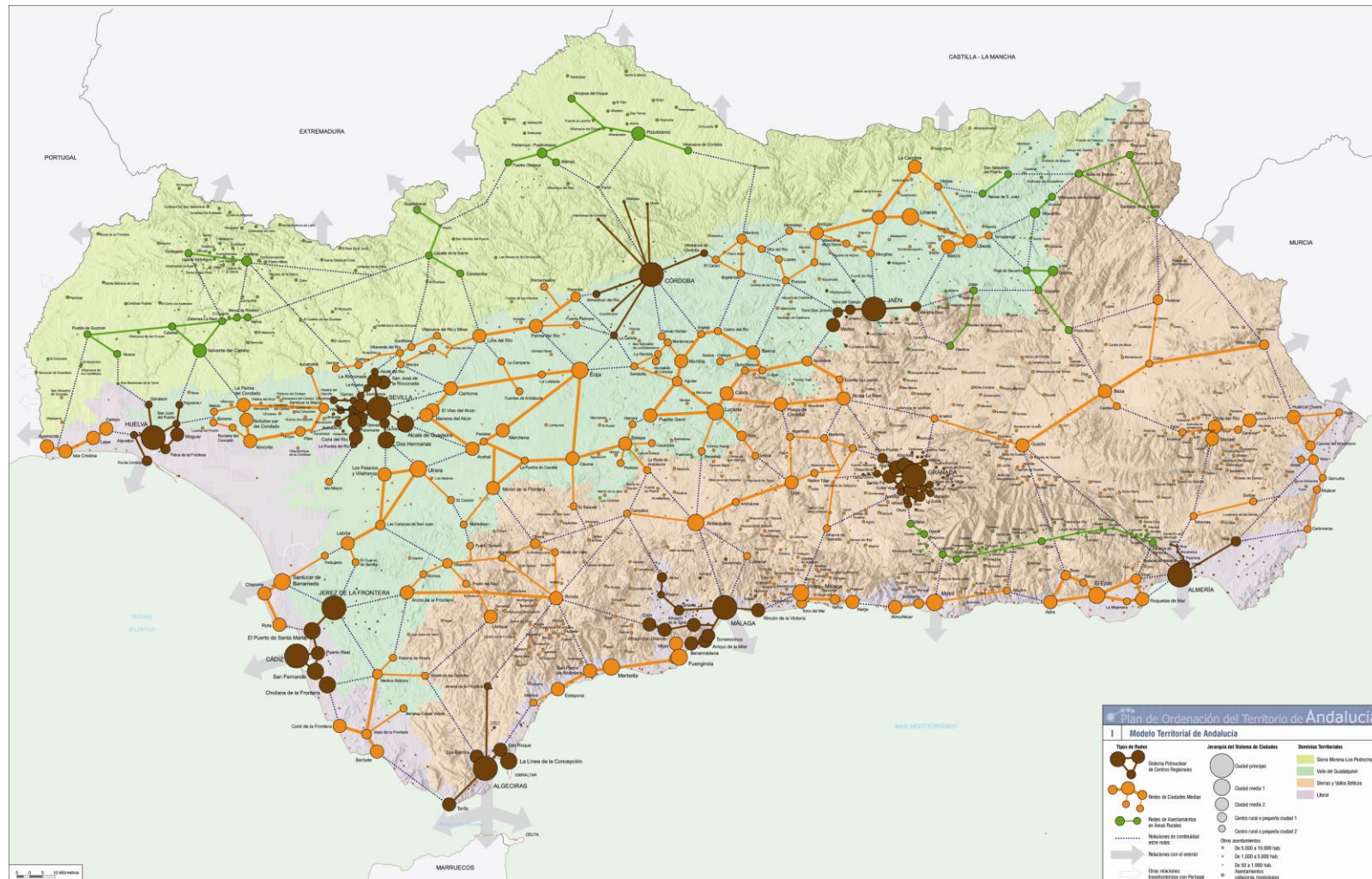
El Plan coordina todas las políticas sectoriales con incidencia en el territorio, a partir de los principios que estructuran el modelo territorial (figura 52), los cuales son: el reconocimiento de la diversidad natural y cultural de Andalucía; el uso más sostenible de los recursos; la cohesión social y el equilibrio territorial y la integración y la cooperación territorial. Para su aplicación establece cuatro referentes territoriales: el Sistema de Ciudades<sup>389</sup>, el Esquema Básico de Articulación Regional, los Dominios Territoriales y las Unidades Territoriales.

Como el mismo POTA señala, en el punto 5 de las Bases de ordenación, aplicación y desarrollo, "(...) las Estrategias de Desarrollo Territorial constituyen el núcleo central y más desarrollado de las propuestas del Plan, en la medida que contienen las líneas de actuación necesarias para la consecución del Modelo Territorial de Andalucía" (POTA, 2006:14). Las Estrategias son el resultado de aplicar los principios del Modelo a cada uno de los referentes territoriales antes mencionados, por lo que se agrupan en cuatro grandes temas: Sistema de Ciudades, Sistemas de Articulación Regional, Sistema Regional de Protección del Territorio, e Integración Exterior, sobre los cuales se apuntará con mayor detalle próximamente.

---

<sup>389</sup> Uno de los principales referentes para su conformación proviene de la improbada Propuesta de Comarcalización de 1983 (Zoido, 2010).

Figura 52. Modelo Territorial de Andalucía



Fuente: Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (2006). Pág. 25.

Para el desarrollo operativo y la aplicación del Plan se planteó un completo desarrollo de instrumentos que permitan alcanzar la política territorial andaluza a través del Modelo Territorial, evidentemente, siguiendo las determinaciones de la Ley 1/1994. Entre los más importantes están los Planes de ordenación territorial de ámbito subregional, los Planes con incidencia en la ordenación del territorio y los Instrumentos del sistema de planeamiento urbanístico<sup>390</sup>, además de los Instrumentos propios de desarrollo del Plan (Programas Coordinados).

El POTA reconoció algunos de los problemas que a nivel regional inciden claramente en el desarrollo del Levante de Almería, como por ejemplo la escasa integración económica del espacio regional. Asimismo, destacó los problemas territoriales producto de los desequilibrios en cuanto a equipamientos o infraestructuras, la concentración espacial de la población y la actividad económica en el litoral con formas muy expansivas de urbanización y nuevas agriculturas litorales, lo que se traduce en la aparición de importantes desequilibrios ecológicos (degradación de vegas litorales, fragmentación de ecosistemas, desaparición de espacios naturales con notable valor ecológico y un fuerte consumo y contaminación de recursos). Ante estos problemas planteó:

*"(...) tomar en consideración al territorio en sí mismo como soporte de usos y actividades económicas y bienes patrimoniales capaces de sustentar procesos de desarrollo, enmarcando dichos procesos en una perspectiva de gestión sostenible de los recursos naturales. En esta perspectiva, es preciso evitar que el desarrollo económico conlleve una pérdida de los valores patrimoniales (ecológicos y culturales) o que la permisividad ambiental sea utilizada como factor de competitividad del territorio regional." (POTA, 2006:23).*

Para conseguir esta línea de acción el Plan, ante la diversidad territorial andaluza, propone estrategias integradas y diferenciadas para la gestión económica y ecológica del territorio. Específicamente, en relación con el

---

<sup>390</sup> Un detallado análisis sobre las relaciones existentes entre los planes (regional y subregional) como determinantes para el planeamiento urbanístico se puede consultar en Hildenbrand (2011). Destacan algunas de las determinaciones planteadas en los POT subregionales andaluces que constituyen afecciones directas y potentes para el planeamiento urbanístico como son: el sistema de espacios libres, el crecimiento urbanístico acorde con la ciudad compacta y la prevención de riesgos.



Sistema de Ciudades, el Levante Almeriense se clasifica dentro de la Red de Ciudades Medias a partir de su base económica mixta de agricultura intensiva y turismo. Al constituir espacios con gran dinamismo desempeñan una función esencial para la articulación del territorio, al ser conectores entre los Centros Regionales y las áreas netamente rurales.

El Plan busca que estas ciudades medias encuentren oportunidades para insertarse en redes más complejas que ayuden a integrar sus sistemas productivos a partir de las economías de escala. A su vez, trata de orientar y controlar los procesos de urbanización y expansión turística (ocupación del litoral bajo modelos segregados) y de ocupación difusa en espacios rurales del interior por urbanizaciones de segunda residencia, muchas veces fuera de la legalidad. Para contrarrestar estos procesos aboga por la definición de modelos de ciudad bajo un Sistema de Ciudades que ayude a preservar los valores ecológicos y ambientales del territorio y el mantenimiento del balance ecológico (ciclos de consumo y procesamiento de recursos). A su vez, se busca que estos faciliten la aplicación de políticas públicas y su integración en los procesos de planificación urbanística y territorial.

Respecto al segundo gran referente territorial, los Sistemas de Articulación Regional, se organiza desde distintas temáticas sectoriales. La primera se centra en los planes y programas para las diferentes infraestructuras de transporte del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (PDIA), en conexión directa con la planificación de las Redes Europeas de transporte<sup>391</sup>, estatal (Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT)) y la privada. Ante el elevado predominio de la carretera y los medios privados de transporte y su débil integración intenta establecer un Sistema Intermodal de Transportes y Comunicaciones, en el que prevalezca la participación del transporte público con una destacable presencia del ferrocarril (pasajeros y mercancías). Respecto a este último destaca la propuesta de Red de Alta Velocidad de Andalucía, la cual atraviesa transversalmente el ámbito del POTLA (tramo Almería-Murcia), aunque esta propuesta aún continúa sin

---

<sup>391</sup> Además, toma como referencia para sus planteamientos el Libro Blanco sobre la política de transportes de la Unión Europea.

ejecutarse. También la continuidad de las políticas de mejora de las comunicaciones viarias del conjunto de la provincia almeriense se centra en buscar una mejora de las conexiones Norte y Sur que facilite las necesidades de los sistemas productivos locales. Por ende, debido a sus requisitos específicos, el ámbito de estudio se define como una de las Áreas de Ordenación del Transporte (segundo nivel).

En cuanto al Sistema de Telecomunicaciones (nodos y redes) se busca equiparar el desfase histórico andaluz en relación con otras regiones, aunque específicamente en relación con el área de estudio deja su implementación sobre el POTLA, indicando simplemente la importancia de nutrir de capilaridad a los ejes principales entre la Red de Ciudades Medias y los Centros Regionales. El Sistema Energético toma preponderancia con la participación de la Central Eléctrica Térmica en Carboneras, y la promoción de energías renovables (solar, eólica y biomasa) para los ámbitos litorales, aunque nuevamente transfiere el detalle de las actuaciones sobre el Plan Andaluz de Sostenibilidad Energética.

Finalmente, el Sistema Hidrológico-Hidráulico se caracteriza a nivel regional por una profunda alteración de las condiciones naturales del ciclo hidrológico y una tendencia continuada al incremento de las demandas de agua (turísticas agrícolas), en síntesis, se presenta un modelo de uso y gestión del agua claramente insostenible, en el que más que un problema de déficit de agua predomina una excesiva demanda, con alusión directa a la ordenación territorial del regadío. Como respuesta plantea la necesidad de establecer 'Programas Agua-Territorio' con el fin de que los agentes vinculados a la gestión territorial del agua puedan establecer un marco estratégico de planificación y actuación bajo principios de protección de los recursos hídricos y una gestión en cuanto al uso del agua basado en la demanda.

Como parte de las estrategias de desarrollo territorial el Plan establece un Sistema Regional de Protección del Territorio, a partir de dos pilares fundamentales: el Sistema de Prevención de Riesgos y el Sistema del Patrimonio Territorial. Respecto al primero, hace referencia directa al riesgo de



inundaciones y a los procesos erosivos como consecuencia de las características ambientales y antrópicas, anteriormente expuestos. Aunque también hace referencia a los movimientos sísmicos, deslizamientos en laderas e incendios forestales. En cuanto al segundo, el POTA ofrece un marco de referencia que haga posible el desarrollo de políticas de gestión patrimonial (natural y cultural) integradoras y articuladoras del territorio. Este sistema se compone de los espacios naturales protegidos, los bienes culturales protegidos por figuras internacionales, la RENPA, los espacios incluidos en el Catálogo de Espacios y Bienes Protegidos de los Planes Especiales de Protección del Medio Físico de ámbito provincial, las zonas del dominio público hidráulico y marítimo terrestre, las vías pecuarias, los inventarios de georecursos y de humedales, las ciudades históricas protegidas como Conjuntos Históricos, los BIC o yacimientos arqueológicos y elementos del patrimonio cultural, etc.

Otra de las estrategias de desarrollo territorial corresponde a la integración exterior de Andalucía, y por ende del ámbito POTLA, en su conexión principalmente dentro del Arco Mediterráneo. Destaca la importancia brindada a la plena conexión del ámbito para alcanzar el desarrollo territorial, bajo la ejecución de infraestructuras viarias y ferroviarias, pero también a través de la firma de Convenios de Cooperación con la CCAA de Murcia en términos de gestión de actividades productivas como el turismo y la agricultura.

Los dos últimos referentes territoriales corresponden a los Dominios Territoriales y a las Unidades Territoriales. En relación al primero y según lo expresado en el Modelo Territorial del POTA, el ámbito POTLA se inserta en dos tipos de dominio: Sierras y Valles Béticos (Sureste Árido) y principalmente, en el Litoral (Mediterráneo). Las Unidades Territoriales buscan generar eficacia y coherencia en las actuaciones con incidencia territorial y son la base para la planificación de ámbito subregional. El ámbito POTLA corresponde a una de las Unidades Territoriales basada en las Redes de Ciudades Medias.

La delimitación de estos espacios finalmente sirve para el desarrollo y gestión de la política territorial y para la aplicación de los programas de actuación. El

detalle de los mismos puede ser consultado en el Título V. Capítulo III. del POTA, por lo que a continuación, simplemente se enumeran los de mayor incidencia sobre el Levante Almeriense:

- Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional.
- Planificación Turística.
- Plan Director de Infraestructuras de Andalucía.
- Plan Regional de Transporte de Mercancías.
- Programas Agua-Territorio.
- Estrategias de Planificación y Gestión Integrada del Patrimonio Territorial.
- Programa de Intervención en Áreas Rurales con problemas específicos.
- Programa Regional de Ordenación del Litoral.
- Programas de Desarrollo Rural.
- Sistema de Información de Espacios y Bienes Catalogados del Patrimonio Industrial.
- Programa de Cartografía de Riesgos.

Positivamente, el POTA ha sido calificado como la primera experiencia en la historia en que se logra un entendimiento integrado del territorio andaluz a través de la definición de un modelo territorial, pero a su vez, autores como Zoido (2010) apuntan a que este instrumento posee una excesiva complicación conceptual, lo cual ha dificultado su expresión en una imagen única que facilite la comprensión de la herramienta por parte de los ciudadanos, además de un programa de acciones demasiado extenso y complejo. A nivel teórico también ha recibido oposiciones, ya que el modelo metodológico y conceptual del POTA ha sido definido como impreciso y confuso, sobre todo por mantener un diagnóstico insuficiente en cuanto a las relaciones y la perspectiva de relación funcional entre las estructuras y las Unidades Territoriales, ya que prevalece un criterio demográfico, en la mayoría de los casos muy inestable, lo que podría dejar sin vigencia las propuestas planteadas (Rodríguez y Sánchez, 2010).

En otro punto, de acuerdo con el marco competencial actual en España, la forma en que se conecta la planificación turística con la ordenación territorial corresponde al modelo establecido a nivel autonómico (anexo 5). En el caso de Andalucía:

*“(...) cabe señalar que el nivel de coordinación entre ambas políticas sigue siendo a día de hoy claramente insuficiente. De*

*hecho, lo usual es que la denominada coordinación se limite a garantizar que la planificación turística no se realice en contracción con lo establecido en los Planes o Directrices de Ordenación del Territorio, sin que las administraciones de carácter turístico participen de manera decidida en la elaboración y seguimiento de aquellos planes de O.T. referidos a espacios de nítida vocación turística." (Fernández y Santos, 2011:223).*

Pero además, en ámbitos como el definido por el POTLA se requiere que a través de la ordenación del territorio se contribuya a la cualificación turística del destino, preservando aquellos espacios clave para su oferta turística, privilegiando los usos netamente turísticos sobre los procesos de segunda residencia, articulando los procesos turísticos bajo una visión comarcal que facilite la conexión entre la costa y el interior, rentabilizando nuevos recursos y evitando la formación de enclaves, e impidiendo la financiación municipal a través del urbanismo especulativo.

A nivel turístico, en el marco de la Ley 13/2011, de 23 de diciembre las acciones emprendidas por la Secretaría General para el Turismo de la Consejería de Turismo y Comercio han ido dirigidas a la modernización de la legislación, la implantación de políticas de colaboración público-privado y la introducción de un enfoque territorial en la planificación turística. Entre las iniciativas propiamente autonómicas, el instrumento de mayor rango corresponde al Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía (PGTSA), aunque también se cuenta con otros tipos de instrumentos de intervención como la Estrategia de Turismo Sostenible, Plan Turístico, Plan Turístico de Grandes Ciudades, Municipio Turístico y Programa de Recualificación de Destinos Maduros; aunque de momento no se desarrolla ninguno en el ámbito POTLA.

El PGTSA 2008-2011<sup>392</sup> aprobado por medio del Decreto 261/2007, de 16 de octubre, muestra una relación directa con el POTA, ya que incluso se

---

<sup>392</sup> Al momento de redactar esta sección se encuentra a disposición el Documento de Evaluación Inicial del Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía 2014-2020, sin embargo, al no estar oficialmente aprobado se ha optado por hacer únicamente referencia al último documento vigente. Este tipo de ejercicio de planificación turística integral en Andalucía tiene como antecedente más longevo el Plan de Desarrollo Integral del Turismo en Andalucía (Plan DIA) de 1993. Este instrumento tenía como

considera como el instrumento encargado de desarrollar los contenidos turístico-territoriales. Para ello planteó los siguientes objetivos generales:

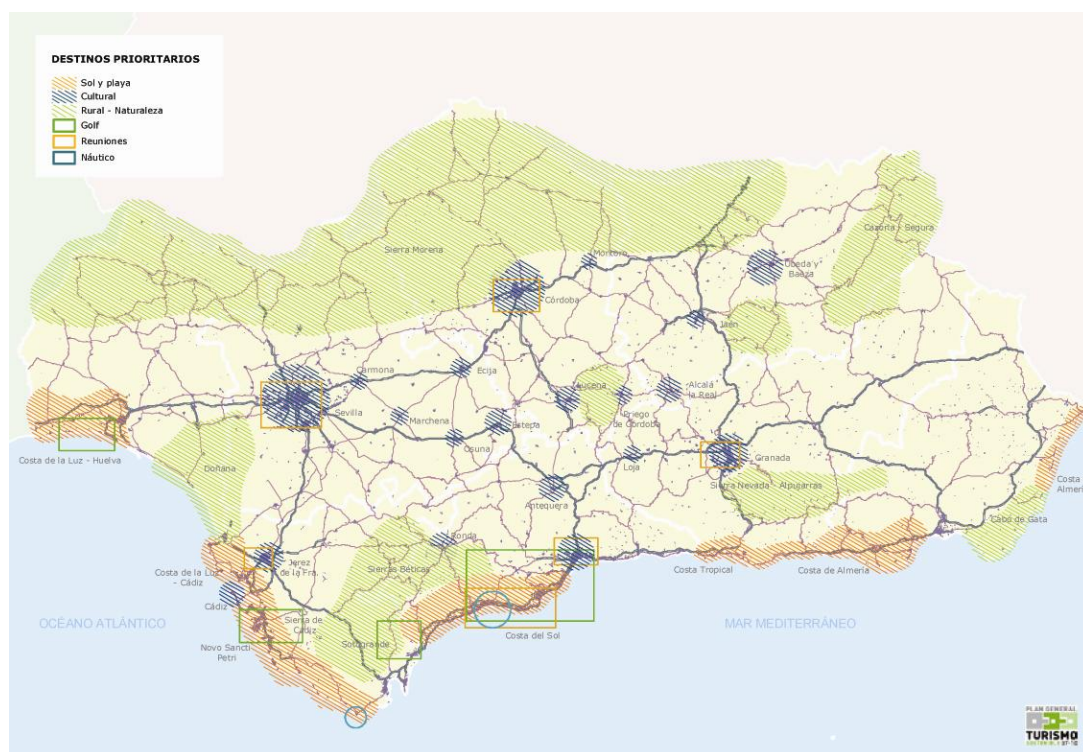
- a) Estructurar una política turística en sus diversas dimensiones de oferta y demanda, de dimensión territorial y ambiental, de incorporación patrimonial y de respuesta a los patrones de demanda del mercado.
- b) Desarrollo de estrategias y políticas turísticas que garanticen un modelo turístico sostenible desde el punto de vista social, ambiental y económico, basado primordialmente en la diferenciación.
- c) Desarrollar un modelo turístico competitivo basado en la calidad total, la innovación y la formación.
- d) Fortalecimiento del sector empresarial turístico y creación de empleo.
- e) Establecer un proceso de integración entre Planificación y Gestión.

Como síntesis, busca aplicar una estrategia de desarrollo y recualificación turística basada en la diferenciación desde la identidad territorial, conjuntando el principio de sostenibilidad y el fortalecimiento competitivo del destino (PGTSA 2008-2011). Por ello, establece tres líneas de las que surgen 22 orientaciones estratégicas: a) Redefinición del posicionamiento competitivo; b) Adecuación de la estructura productiva a las nuevas necesidades y c) Mejorar la coherencia y la eficacia en la actuación conjunta. Pese a ser un plan elaborado previamente al POTLA, enmarca el área de estudio como uno de los destinos prioritarios de atención (figura 53).

---

objetivo general “aumentar la rentabilidad social, económica y ambiental del turismo andaluz a través de su cualificación productiva”. Posteriormente, se desarrolló el Plan General de Turismo (2003-2006) cuyo objetivo era consolidar el turismo como un sector clave para el desarrollo andaluz, desde el desarrollo sostenible y la identidad cultural (Merinero, Betanzos y Dorado, 2013).

Figura 53. Destinos prioritarios de atención del PGTSA 2008-2011



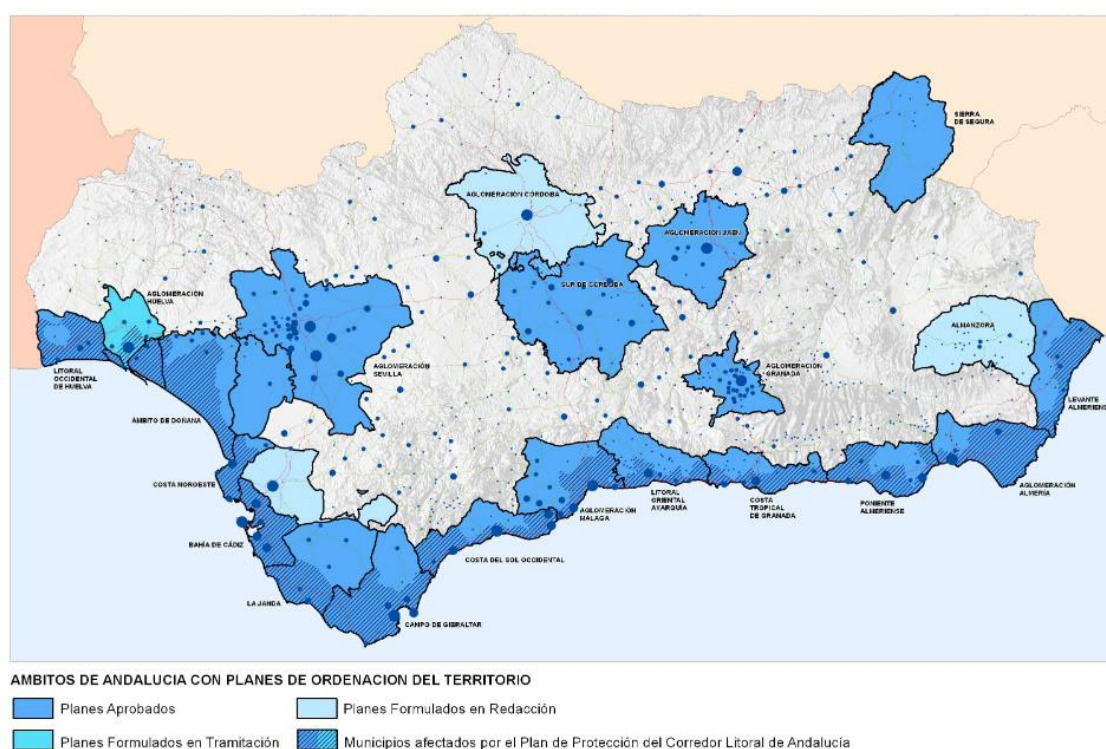
Fuente: Plan General de Turismo Sostenible de Andalucía 2008-2011. Medidas. Pág. 43.

Algunos de los programas y medidas establecidas por el PGTSA 2008-2011 prevén algunas de las situaciones que posteriormente han sido abordadas por el POTLA, insertas principalmente para el ámbito litoral, entre ellas:

- Adecuación del espacio turístico, con acciones especialmente dirigidas al litoral mediante Marcos Estratégicos de Actuación Turística (MEAT)<sup>393</sup> o el Plan Director de Ordenación Turística del Ámbito Litoral.
- Fortalecimiento del tejido empresarial andaluz, bajo nuevos productos y apoyo a los ya existentes.
- Fomento de la promoción y comercialización turística.
- Cualificación de los recursos humanos.
- Gestión de la calidad y atención al turismo en destino.
- Innovación e investigación turística.
- Solidaridad en materia turística.
- Sistemas de información y apoyo a la gestión.

<sup>393</sup> Entre los criterios del MEAT de la Costa de Almería se propone desarrollar una red de movilidad no motorizada, mejorar la red de transporte público, acción semilla de paisaje en zonas desérticas, incorporar el uso público en los recursos naturales, reforzar la capacidad alojativa reglada y los establecimientos deportivos y recreativos, y consolidar los segmentos turísticos (sol y playa, rural-naturaleza, salud y belleza).

**Figura 54. Estado de tramitación de los POT de ámbito subregional andaluz**



Fuente: Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, Junta de Andalucía (2015).

**Tabla 31. Ficha para la valoración del Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense**

<b>FICHA (CÓDIGO)</b>				<b>E-1</b>
<b>SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN</b>				
<b>1.1. NOMBRE DEL PLAN</b>	Plan de Ordenación del Territorio (POT) del Levante Almeriense			
<b>1.2. AÑO DE APROBACIÓN</b>	2009	<b>1.3. PERÍODO DE VIGENCIA</b>	Indefinida. En todo caso a los 8 años desde su aprobación se deberá elaborar un informe en el que se indique la procedencia de su revisión (artículo 6 de la Normativa del plan).	
<b>1.4. SITUACIÓN ACTUAL</b>	Vigente. Aprobado a través del Consejo de Gobierno a través del Decreto 26/2009, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Plan y se crea su Comisión de Seguimiento.			
<b>1.5. ENTIDAD A CARGO</b>	Consejo de Gobierno de la Junta de Andalucía			
<b>1.6. REALIZADOR</b>	Comisión de Redacción a cargo de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía. La Consejería de Medio Ambiente participa directamente en la formulación de la Memoria Ambiental del Plan.			
<b>1.7. ORGANISMOS COLABORADORES</b>	No se identificó algún organismo externo a la estructura administrativa de la CCAA de Andalucía.			
<b>1.8. TRAMITACIÓN Y MARCO LEGAL</b>	<p>Este plan se realizó con base en la Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía, en especial lo dispuesto por el Capítulo II (De los Planes de Ordenación del Territorio de Ámbito Subregional) del Título I (De los Planes para la Ordenación del Territorio).</p> <p>Según el artículo 13 a grandes rasgos el proceso seguido, después de la aprobación del decreto de formulación del Plan (Decreto 89/2007, de 27 de marzo, del Consejo de Gobierno), consistió en retomar la labor emprendida desde el año 2000. Como parte de la Comisión de Redacción se integraron los organismos implicados y los municipios del ámbito almeriense. Una vez elaborado el Plan y después de un período de información pública, audiencia a las Administraciones y Entidades públicas afectadas según sus competencias y Comisiones se formuló el decreto de aprobación definitiva (Decreto 26/2009, de 3 de febrero), puesto a conocimiento del Parlamento y publicado finalmente en el BOJA.</p>			
<b>1.9. ÁMBITO DE APLICACIÓN</b>	a) Escala territorial	b) Municipios participantes		
	Sub-Regional	11 municipios		
<b>1.10. TIPO DE PLAN</b>	a) Ordenación	X	Observación	Responde a las competencias exclusivas en materia de ordenación del territorio de la CCAA de Andalucía.
	b) Desarrollo			
	c) Estratégico			
	d) Otro			
<b>1.11. CARÁCTER</b>	a) Orientativo		Observación	Según el artículo 3 de la Normativa del plan. Las determinaciones se organizan en Normas y Directrices (con un
	b) Vinculante	X		



				carácter vinculante), y Recomendaciones (con un carácter indicativo). Los instrumentos del planeamiento general deben adaptarse al Plan.
1.12. ANTECEDENTES	Pese a que el decreto de formulación del Plan se aprobó en 2007, el inicio de los trabajos para la elaboración del instrumento se remontan a principios de siglo con la Resolución de 15 de marzo de 2000, de la Dirección General de Ordenación del Territorio y Urbanismo, por la que se anuncia la contratación de la consultoría y asistencia para la redacción del POT de la Comarca del Levante de Almería. Posteriormente, se publica el Decreto 342/2003, de 9 de diciembre, por el que se acuerda la formulación del POT del Levante Almeriense, sin embargo, se debió emitir un nuevo decreto (2007) ante la entrada en vigor de la Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente.			
1.13. ESTRUCTURACIÓN DEL DOCUMENTO	De acuerdo con el artículo 12 de la Ley 1/1994, de 11 de enero, el Plan consta de los siguientes documentos: a) Memoria Informativa, b) Memoria de Ordenación, c) Memoria Económica, d) Normativa, e) Documentación gráfica: Planos de Propuesta (Sistema de Transporte y Ordenación de Usos, Protección y Mejora de los Recursos Naturales y Riesgos e Infraestructuras Básicas). De acuerdo a lo dispuesto en la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental se elaboró la Memoria Ambiental del Plan.			
1.14. PÁGINA WEB / REDES SOCIALES	Página WEB: <a href="http://www.juntadeandalucia.es">http://www.juntadeandalucia.es</a> Facebook: Portal Junta de Andalucía			
SECCIÓN II. ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN Y VINCULACIÓN TURÍSTICA				
2.1. OBJETIVOS DEL PLAN	El POT del Levante Almeriense tiene por finalidad establecer el marco de referencia para la ordenación y desarrollo sostenible del Levante Almeriense, con el objetivo de garantizar y compatibilizar la preservación de los recursos ambientales y territoriales con el progreso socioeconómico y la mejora de la calidad de vida de sus habitantes. En relación con los objetivos específicos ver la sección correspondiente al modelo territorial.			
2.2. PROBLEMAS TERRITORIALES	<p>Principalmente se identificaron los siguientes problemas:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Valores naturales de gran singularidad expuestos a un territorio con un gran dinamismo económico.</li><li>- Dinámica de abandono rural tradicional y progresión de las nuevas empresas y cultivos de hortofruticultura.</li><li>- Se constata el peso del corredor costero frente a un interior que se organiza en torno a asentamientos de menor entidad (residencia estacional).</li><li>- Fuerte dispersión de la población y una débil densidad de la misma, lo que no se traduce en una estructura urbana jerarquizada.</li><li>- Un déficit hídrico en el que inciden dinámicas de transformación acelerada de los territorios rurales y la demanda agrícola y turística (sobreexplotación de los acuíferos).</li><li>- Dificultades de comunicación ante una reducida dotación</li></ul>			



	<p>de infraestructura (déficit de mallado).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausencia de un sector empresarial turístico maduro ante una incorporación tardía de la actividad respecto a otros sectores del litoral mediterráneo.</li> <li>- Importante oferta de alquiler de alojamientos extralegal no registrados como establecimientos turísticos.</li> <li>- La actividad turística ha sido incapaz de generar una oferta de equipamientos y servicios de calidad (a excepción de la construcción de campos de golf e instalaciones náuticas deportivas), además de urbanizaciones sin atributos de ciudad.</li> <li>- Las avenidas, en sus diferentes manifestaciones (riadas, inundaciones), constituyen el principal proceso de riesgo del ámbito.</li> <li>- Adaptación incompleta de los instrumentos de planificación a escala local a los planteamientos de ámbito superior.</li> </ul>
<b>2.3. ELEMENTOS CLAVES DEL DIAGNÓSTICO</b>	<p>De acuerdo con la Memoria Informativa, el plan debe responder a las siguientes condiciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El sistema urbano, un recurso para la organización y estructuración del territorio.</li> <li>- La oportunidad de las nuevas infraestructuras de nivel suprarregional para reordenar el sistema de transportes.</li> <li>- El déficit hídrico condiciona el modelo de ocupación del territorio.</li> <li>- La dinamicidad de las transformaciones dificulta el desarrollo sostenible de las actividades productivas.</li> <li>- Desequilibrio del modelo turístico por el predominio de la vivienda vacacional.</li> <li>- La potencialidad de los recursos ambientales, culturales y paisajísticos del territorio.</li> <li>- La necesidad de completar los sistemas supralocales de infraestructuras.</li> <li>- Los riesgos naturales y tecnológicos se han intensificado por los nuevos patrones de ocupación del suelo.</li> <li>- El crecimiento de la población y las viviendas se sustenta en factores supramunicipales.</li> </ul>
<b>2.4. MODELO TERRITORIAL</b>	<p>Se define a partir de los objetivos generales del plan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Asegurar la integración territorial del Área del Levante Almeriense en el sistema de ciudades de Andalucía, desarrollar sus potencialidades territoriales y contribuir a la cohesión territorial y social del ámbito del Plan.</li> <li>- Establecer las zonas que deben quedar preservadas del proceso de urbanización por sus valores o potencialidades ambientales, paisajísticas y culturales, o por estar sometidas a riesgos naturales o tecnológicos.</li> <li>- Identificar, en su caso, zonas de oportunidad para el desarrollo de usos y actividades económicas especializadas.</li> <li>- Reforzar la articulación externa e interna del ámbito territorial del Área del Levante Almeriense y la intermodalidad de los servicios de transporte, potenciando en especial el transporte público.</li> <li>- Establecer criterios que permitan dimensionar los</li> </ul>

	<p>crecimientos de las viviendas, equipamientos y dotaciones en coherencia con las necesidades previstas para el conjunto del ámbito territorial del Plan, e identificar los suelos y las infraestructuras vinculadas al desarrollo de actividades productivas de alcance e incidencia supramunicipal.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Establecer una red de espacios libres de uso público integrada con las zonas urbanas, agrícolas y naturales y en el sistema de articulación territorial.</li> <li>- Atender y ordenar las nuevas necesidades de infraestructuras energéticas e hidráulicas para el abastecimiento, saneamiento y tratamiento de residuos, y establecer los criterios para su dotación en los nuevos desarrollos urbanos.</li> </ul>
<b>2.5. EJES PROPUESTOS</b>	<p>La propuesta de ordenación se estructura en tres grandes bloques:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La mejora de la articulación territorial, tanto en las relaciones internas entre los núcleos de un sistema de asentamientos claramente policéntrico como en las relaciones con el resto de ámbitos del corredor mediterráneo y con el valle del Almanzora.</li> <li>- La valorización económica del territorio, estableciendo las zonas y lugares con mayor capacidad para ubicar las actividades y las dotaciones de carácter o interés supramunicipal.</li> <li>- La puesta en valor del patrimonio natural, paisajístico, histórico y cultural, buscando mejorar sus condiciones de conservación y la integración (o exclusión) de su uso y disfrute público en función de un modelo territorial coherente para el conjunto del ámbito.</li> </ul>
<b>2.6. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b>	<p>Para cada uno de los grandes ejes, el Plan propone los objetivos específicos a conseguir mediante una serie de estrategias, medidas o propuestas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuesta para la articulación territorial: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La singularidad del sistema de ciudades de carácter polinuclear como recurso para la ubicación de los equipamientos y dotaciones.</li> <li>b) Definición de un sistema de espacios libres de escala supramunicipal como elemento de cualificación del destino turístico y factor de calidad de vida de los habitantes.</li> <li>c) Integración en el modelo territorial de las nuevas infraestructuras de transporte de nivel suprarregional.</li> <li>d) Mejora de la conectividad interior, completando el mallado viario con variantes de población y conectando los ejes costeros e interior.</li> <li>e) Recualificación funcional de la infraestructura portuaria.</li> <li>f) Mejora de la funcionalidad del sistema de infraestructuras básicas.</li> </ul> </li> <li>- Propuesta para revalorizar la actividad económica del territorio: <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Las áreas de reserva para localización de actividades económicas de interés supramunicipal.</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>b) Identificación y promoción de un destino turístico comarcal como base para la ordenación de las zonas turísticas.</li> <li>c) Ubicación de equipamientos de nivel supramunicipal de apoyo a la actividad turística y a la mejora de la calidad urbana.</li> <li>d) Ordenación territorial de la actividad agropecuaria, compatibilizando competitividad y sostenibilidad ambiental de la explotación.</li> </ul> <p>- Propuesta para la protección y puesta en valor de los recursos naturales, culturales y paisajísticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Protección de áreas de mayor interés ambiental y paisajístico.</li> <li>b) Salvaguarda y puesta en valor de los valores paisajísticos y culturales como elemento de calidad de vida y recurso territorial.</li> <li>c) Racionalización del consumo de agua y reequilibrio del balance hídrico comarcal con un modelo respetuoso con los procesos ambientales básicos.</li> <li>d) Prevención y reducción de la incidencia de riesgos naturales y tecnológicos.</li> </ul>
<b>2.7. CARTOGRAFÍA</b>	<p>En la documentación de aprobación se incluyen tres planos de propuesta:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Sistema de Transporte y Ordenación de Usos.</li> <li>2. Protección y Mejora de los Recursos Naturales y Riesgos.</li> <li>3. Infraestructuras Básicas.</li> </ul>
<b>SECCIÓN III. PROCESOS DE CONEXIÓN</b>	
<b>3.1. MARCO DE CONEXIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS</b>	
<p>En cumplimiento con la Ley 1/1994, de 11 de enero, el sistema de planeamiento territorial de la CCAA de Andalucía se estructura jerárquicamente con el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA) (Decreto 129/2006, de 27 de junio) a la cabeza, vinculante con el resto de instrumentos. En segundo nivel, de acuerdo con el Decreto-Ley 5/2012 se crea la figura del Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía (actualmente en período de información pública según el Decreto-Ley 15/2004, de 25 de noviembre).</p> <p>Los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional son vinculantes para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio. De estos instrumentos se vinculan las demás herramientas urbanísticas (planeamiento general, planes de desarrollo, catálogos, normativas directoras y ordenanzas municipales) por medio de tres tipos de determinaciones: Normas de aplicación directa, Directrices y Recomendaciones.</p>	
<b>3.2. TIPO DE CONEXIÓN SEGÚN ESCALAS</b>	
<p>Según la Ley 1/1994, de 11 de enero, el POTA establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio de la Comunidad Autónoma, siendo el marco de referencia territorial para los demás planes y para las Actuaciones con Incidencia en la Ordenación del Territorio, así como para la acción pública en general. Por ende, el Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense (subregional) establece los elementos básicos para la organización y estructura del territorio en su ámbito, siendo el marco de referencia territorial para el desarrollo y coordinación de las políticas, planes, programas y proyectos de las Administraciones y Entidades Públicas del ámbito de estudio, conectado el ámbito subregional con el local.</p> <p>En aquellas actuaciones que afectan a más de un término municipal (por ejemplo las áreas de reserva) se desarrollarán mediante un Plan de Ordenación Intermunicipal.</p>	

### 3.3. ¿DE QUÉ FORMA SE VINCULA EL PLAN CON EL TURISMO?

Debido al peso económico de la actividad turística esta se vuelve relevante dentro del tratamiento del Plan. El modelo al que intenta atender el instrumento responde a la necesidad de diversificar una especialización imperante en el turismo masivo basado en la oferta de sol y playa, una importante oferta de alquiler de alojamientos extralegal y un desarrollo de la segunda residencia, tanto en la propia franja costera como en localizaciones más alejadas del litoral.

Como parte del Informe de Sostenibilidad Ambiental (Memoria Ambiental) se argumenta que ante un escenario tendencial sin que entre a regir el Plan se reduciría la calidad del destino turístico, según se describe a continuación:

*“Un crecimiento sin criterios específicos de escala supramunicipal conduciría, de manera más que probable, a una pérdida de la identidad cultural del Levante Almeriense y a una reducción del atractivo turístico de la comarca por afección a suelos y tramas rurales de alto valor ecológico, paisajístico o cultural.”* (Memoria Ambiental del Plan, 2009:5).

*“Una desnaturalización más acusada de la franja costera y un afianzamiento de un modelo de desarrollo turístico difícilmente compatible con la conservación de los valores paisajísticos del litoral del Levante.”* (Memoria Ambiental del Plan, 2009:6).

*“Las tendencias observadas en los últimos años evidencian un crecimiento excesivo y desordenado de la oferta turística en el ámbito, una clara proliferación de la edificación turística residencial sin creación simultánea de tejidos urbanos de calidad y un gran avance de nuevos regadíos.”* (Memoria Ambiental del Plan, 2009:6).

De esta forma plantea como alternativa, bajo el nuevo modelo implementado por el Plan, un crecimiento urbano sostenible y la recualificación del Levante de Almería como destino turístico bajo dos directrices principales:

- Definición de un nuevo modelo turístico: Zonas y Áreas de Reserva (ver figura dentro de esta ficha).
- Recualificación del Levante Almeriense como destino turístico.

Algunas alternativas de ordenación planteadas en concordancia con este modelo son:

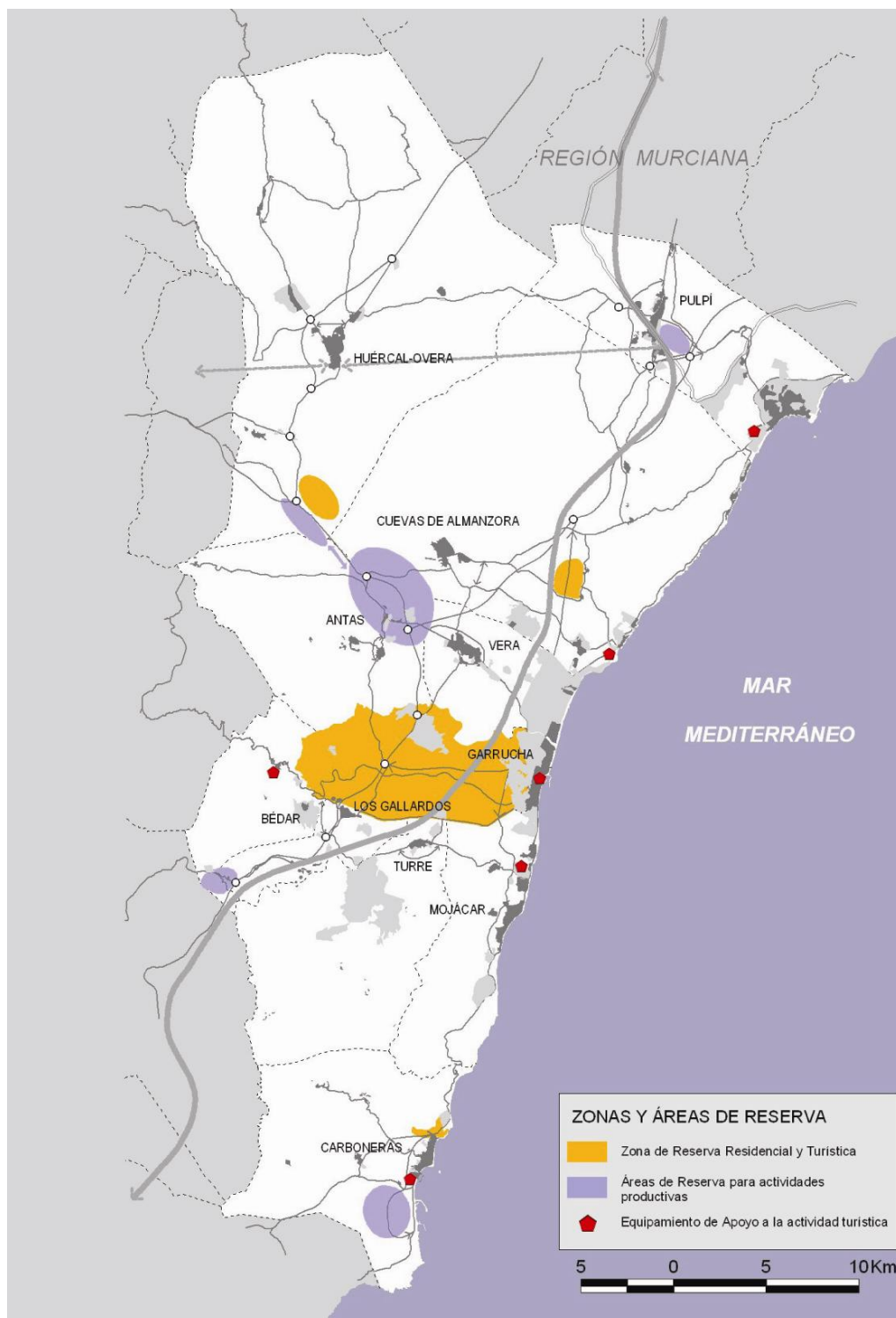
- Área de Reserva Residencial y Turística del Corredor de La Ballabona (Huércal-Overa).
- Área de Reserva del Llano Central (servicios vinculados a la oferta turística).
- Área de Reserva Residencial y Turística del Puntazo del Rayo (Carboneras).
- Área de Reserva Residencial y Turística de Herrerías-Mulerías (Cuevas del Almanzora).

El conjunto de propuestas de la Memoria de Ordenación, desde sus tres ejes principales, plantea medidas dirigidas directamente al sector turístico. Asimismo desde temáticas complementarias, como por ejemplo la definición de un Sistema de Espacios Libres de escala supramunicipal, se intenta introducir discontinuidades ausentes de edificación capaces de articular más eficazmente el territorio, así como medio de la ubicación de equipamientos de nivel supramunicipal de apoyo a la actividad turística y a la mejora de la calidad urbana.

En cuanto a la ordenación propiamente turística intenta superar el déficit de urbanización y de la insuficiencia de equipamientos básicos y servicios complementarios (creación de centralidades de servicios turísticos). Además, busca promover un desarrollo hotelero

sobre la actividad puramente inmobiliaria y potenciar la diversificación en cuanto a la oferta de servicios y el aprovechamiento de los recursos naturales y las peculiaridades del ámbito. En síntesis un modelo turístico más atento a la calidad que a la cantidad de la oferta.

### Zonas y áreas de reserva del POTLA



Fuente: Memoria de Ordenación (POTLA, 2009: 83).

### 3.4. ¿QUÉ AGENTES DEL SECTOR TURÍSTICO PARTICIPAN?

Como parte de la Comisión de Seguimiento participa un representante de la Consejería de Turismo, Comercio y Deporte. Además, según la Memoria Económica del Plan para el desarrollo de las acciones insertas en el programa de 'Espacio turístico y recreativo' tienen de alguna forma participación las Consejerías de Vivienda y Ordenación del Territorio, de Medio Ambiente, de Turismo, Comercio y Deporte, de Innovación, Ciencia y Empresa y los propios ayuntamientos implicados. Sin dejar de lado al sector privado que debe ajustarse a la normativa del Plan.

### 3.5. EN CASO DE EXISTIR, ¿CÓMO ES LA VINCULACIÓN DEL PLAN RESPECTO A LAS ACTUACIONES E INICIATIVAS DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES SECTORIALES (TURÍSTICO)?

En el punto 3.4. se ha detallado la forma en que se vinculan a nivel administrativo las propuestas con un mayor desarrollo turístico, aunque evidentemente las acciones de los Programas: Infraestructura y servicios de transporte, Instalaciones náutico recreativas, Recursos naturales, culturales y paisajísticos y Ciclo del Agua, entre otras, se vinculan indirectamente con la actividad turística.

A nivel normativo, el modelo turístico buscado por el plan se ve principalmente reflejado a través de la articulación territorial (sistema de asentamientos, red de espacios libres, sistema de comunicaciones y transportes); la ordenación de los usos (disposiciones generales sobre los usos urbanos, Áreas y Zona de reserva para actividades de interés supramunicipal, ordenación de los usos portuarios) y la protección de los recursos naturales, paisajísticos y culturales y riesgos naturales y tecnológicos (Zonas de especial protección, paisaje, recursos culturales, recursos hídricos).

### SECCIÓN IV. METODOLOGÍA DEL PLAN (ESQUEMA)

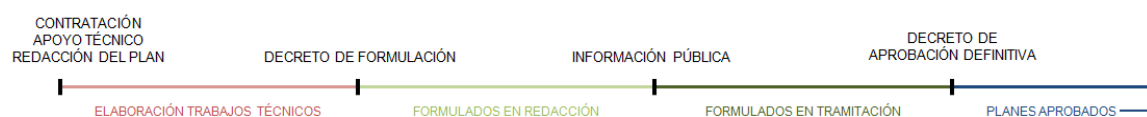
No se tuvo acceso al detalle de esta información.

### SECCIÓN V. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

#### 5.1. ¿CUÁL HA SIDO EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

De acuerdo con la Ley 1/1994, de 11 de enero, se establece en su artículo 13 (punto 5) que: *"Redactado el plan, se someterá a información pública, por un plazo no inferior a dos meses, y audiencia a las Administraciones y Entidades Públicas afectadas por razón de su competencia"*.

Asimismo, el punto 4, se define que: *"En la Comisión de Redacción participará una representación de los municipios afectados"*. A continuación, se muestra un esquema típico del proceso de elaboración del Plan y el momento para desarrollar la información pública.



#### 5.2. TIPO DE METODOLOGÍA EMPLEADA

De acuerdo con la Memoria Ambiental, como parte del procedimiento de Evaluación Ambiental establecido en el artículo 39 de la Ley 7/2007, de 9 de julio, de Gestión Integrada de la Calidad Ambiental se inició con la comunicación por parte de la Consejería de Obras Públicas y Transportes (COPyT) a la Consejería de Medio Ambiente (CMA) de la iniciación de la tramitación del Plan. La CMA identificó a las Administraciones públicas afectadas y al público interesado a los que se debía consultar y llevó a cabo dicho trámite de participación como parte del proceso de evaluación ambiental.

Por ende, la CMA elaboró un Documento de Referencia con los criterios ambientales estratégicos e indicadores de los objetivos ambientales y principios de sostenibilidad aplicables. Con este material y el resultado de las consultas realizadas, la COPyT elaboró

<p>el Informe de Sostenibilidad Ambiental (ISA). El ISA, junto con la versión preliminar del Plan fueron sometidos a información pública. Finalizada esta fase la CMA y la COPyT formulan la Memoria Ambiental del Plan.</p>
<p><b>SECCIÓN VI. GESTIÓN Y MONITORIZACIÓN</b></p>
<p><b>6.1. PRIORIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS</b></p>
<p>Según la Memoria Económica (a partir del artículo 12 de la Ley 1/1994) se incorpora una estimación de las acciones y el orden de prioridad de ejecución de las mismas. Con carácter orientativo se incluyen aquellas acciones que comprometen a las administraciones y organismos públicos. La secuencia de prioridades se organiza en programas y subprogramas, a cada uno de estos se les incluye una estimación del coste económico, los agentes responsables de la ejecución y el orden de prioridad (tres niveles corto, mediano y largo). Los programas a través de los que se organizan el conjunto de acciones son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Infraestructuras y servicios del transporte.</li> <li>- Instalaciones náuticas.</li> <li>- Espacio turístico y recreativo.</li> <li>- Recursos naturales, culturales y paisajísticos.</li> <li>- Ciclo del agua.</li> <li>- Riesgos.</li> <li>- Energía y gestión de residuos.</li> <li>- Actividad agropecuaria.</li> <li>- Gestión del Plan de Ordenación del Territorio.</li> </ul>
<p><b>6.2. PROGRAMACIÓN TEMPORAL</b></p>
<p>Según el artículo 6 de la Normativa del Plan, el instrumento tendrá una vigencia indefinida. Aunque podrá ser revisado cuando así lo acuerde el Consejo de Gobierno. Eso sí, cuando transcurran ocho años desde la aprobación del Plan se deberá emitir un informe en el que se justifique la procedencia de su revisión. En la Memoria Económica se detalla cada programa y acción de acuerdo con su distribución temporal. Aunque se aclara que las acciones inversoras propuestas en el Plan deberán estar ejecutadas o encontrarse en proceso de ejecución en un plazo no superior a 12 años.</p>
<p><b>6.3. ENTIDADES PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTION</b></p>
<p>Con el Decreto 26/2009, de 3 de febrero, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense y se crea su Comisión de Seguimiento (artículo 2). Dicha comisión estará presidida por el titular de la Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio, además de las personas detalladas en dicho artículo.</p> <p><i>“Corresponde a la Comisión de Seguimiento conocer los instrumentos que se formulen en desarrollo y ejecución del Plan, así como informar las Actualizaciones y los Informes de Seguimiento del Plan, previstos en los artículos 8 y 9 de su Normativa.” (Decreto 26/2009, de 3 de febrero).</i></p> <p>Asimismo, para la consecución de los objetivos del Plan, la Memoria Ambiental propone la creación de una Comisión de Seguimiento Ambiental dependiente de la Comisión de Seguimiento. Su principal objetivo es velar por el respeto de los principios de sostenibilidad y directrices de protección ambiental señalados a lo largo del proceso de Evaluación Ambiental.</p>
<p><b>6.4. INSTRUMENTOS PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTIÓN</b></p>
<p>En la Memoria Económica, el Plan establece las administraciones a las que corresponde la ejecución o el impulso de las acciones, según cada programa.</p> <p><i>“(…) la Memoria Económica implica compromisos, pero no determina cómo se definen estos compromisos. Las acciones que corresponden a más de una Administración exigen la realización de convenios, acuerdos, protocolos de</i></p>

*intenciones, etc. que esta Memoria no puede ni le corresponde determinar. Será, en todo caso, el órgano de seguimiento del Plan el encargado de impulsar los proyectos previstos y, por tanto, en dicho marco se deberán promover los respectivos acuerdos y la coordinación interadministrativa para el desarrollo de las actuaciones definidas en esta Memoria Económica." (Memoria Económica del Plan, 2009:103).*

Además, los artículos 7 (Ajustes del Plan), 8 (Actualización del Plan) y 9 (Informes de seguimiento y evaluación) establecen criterios específicos para el seguimiento y gestión. Para la consecución de los objetivos ambientales la Comisión de Seguimiento Ambiental empleará un Sistema de Indicadores Ambientales.

## **SECCIÓN VII. OTROS**

### **7.1. PREMIOS**

Al momento de completar esta ficha no se ha identificado ningún premio.

### **7.2. ASPECTO INNOVADOR O DEL QUE SE HAGA EXPRESA MENCIÓN**

El POT del Levante Almeriense prevé en su Memoria Económica unas inversiones públicas de 878 millones de euros durante los próximos 12 años de su entrada en vigencia buscando hacer compatible las distintas actividades económicas y el peso de la transformación territorial y demográfica experimentada en este ámbito. Principalmente, estos recursos se centran en el programa de 'Infraestructuras y servicios del transporte' con casi el 70 % del total. Esta programación de inversiones con su respectiva priorización temporal permite dar un seguimiento detallado a las acciones del Plan y la verificación de su cumplimiento.

Al fijar zonas que deben quedar excluidas del proceso de urbanización por sus valores naturales o paisajísticos, el establecimiento de una red de espacios libres (parques comarcales) y a través de la delimitación de áreas de oportunidad (Áreas y zonas de Reserva) para el desarrollo de actividades de interés supramunicipal se espera conseguir un desarrollo urbanístico equilibrado y dar cohesión territorial a la comarca.

Gracias a la red de espacios libres (Corredor litoral, zonas de servidumbre del Dominio Público Hidráulico, Parques comarcales, Áreas de adecuación recreativa, Itinerarios recreativos, Miradores e Itinerarios de interés paisajístico), se refuerza la protección medioambiental de los 37 km del litoral del Levante Almeriense. Específicamente el corredor litoral establece como Norma un corredor de 200 metros tierra adentro desde el límite interior de la ribera del mar en todas las áreas que hayan sido clasificadas como no urbanizables o urbanizables sin instrumento de desarrollo aprobado, duplicando así la zona de servidumbre prevista en la Ley de Costas (antes de su modificación del 2013).

### **7.3. SEGÚN SU CONDICIÓN ACTUAL, ¿SE HAN DADO PROCESOS DE OPOSICIÓN AL PLAN? ¿PRINCIPALES CONFLICTOS A LOS QUE SE HA ENFRENTADO EL INSTRUMENTO?**

Contra el plan se presentó un recurso contencioso-administrativo por parte de Ecologistas en Acción, sin embargo, con base en el auto dictado por el Tribunal Superior de Justicia de Andalucía (TSJA) se rechazó suspender cautelarmente el POTLA al considerar que no está constatado que la herramienta diseñada por la Junta pueda suponer un peligro de desastre ecológico "inminente, real y efectivo".

Asimismo, a nivel de prensa se han identificado los siguientes artículos en contra del plan o la institucionalidad en torno al mismo:

- Proyectos urbanísticos en el Llano Central y Nazareno. (Ecologistasenaccion.es, 11/09).  
<http://www.ecologistasenaccion.es/article21767.html>
- Ecologistas ve "alejado" del principio de "sostenibilidad" el POT del Levante y recurre al TSJA (Europapress.es, 28/05/09).



<http://www.europapress.es/andalucia/almeria-00350/noticia-tribunales-ecologistas-ve-alejado-principio-sostenibilidad-pot-levante-recurre-tsja-20090528143103.html>

- Almería. Junta defiende el “interés general” del POT del Levante para generar empleo y critica que se cree alarma social. (Que.es, 04/02/09).  
<http://www.que.es/almeria/200902041826-almeria-junta-defiende-interes-general-del.html>

Con el pasar de los años, se ha mostrado cierta inmadurez normativa en la compatibilización del planeamiento en sus diferentes escalas, situación que finalmente impide dar seguridad jurídica a los procesos de desarrollo. Asimismo, las presiones impuestas por los distintos agentes dentro de un contexto económico bastante adverso mantienen el debate abierto (sin consenso social suficiente) sobre el tipo de modelo que debe prevalecer en la comarca y el resto del territorio andaluz, en especial en lo referido al uso racional del territorio, el tiempo e impacto que deba tener la presión ejercida por las actividades productivas y la visión entre lo público y lo privado. Asimismo, las diferencias de color político a nivel provincial y autonómico han favorecido al incremento de desencuentros para el normal desarrollo del ámbito.

#### 7.4. PUBLICACIONES DE DIFUSIÓN O A FAVOR DEL INSTRUMENTO

A nivel de prensa se han presentado los siguientes artículos a favor:

- TSJA rechaza suspender el POTLA en Algarrobico al no ver “peligro de desastre ecológico inminente”. (Europapress.es, 20/03/10).  
<http://www.europapress.es/andalucia/almeria-00350/noticia-tsja-rechaza-suspender-potla-algarrobico-no-ver-peligro-desastre-ecologico-inminente-20100320112526.html>
- El TSJA no ve que el Plan del Levante Almeriense desproteja la zona del Algarrobico. (Elcorreoweb.es, 20/03/10).  
<http://elcorreoweb.es/2010/03/20/el-tsja-no-ve-que-el-plan-del-levante-almeriense-desproteja-la-zona-del-algarrobico/>
- Toda la costa se blindará para evitar viviendas en sus primeros 500 metros. (Diario sevilla.es, 30/11/09).  
<http://www.diariodesevilla.es/article/andalucia/575653/toda/la/costa/se/blindara/para/evitar/viviendas/sus/primeros/metros.html>
- La Junta aprueba el Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense. (Ideal.es, 03/02/09).  
<http://www.ideal.es/almeria/20090203/local/almeria/junta-aprueba-plan-ordenacion-200902031940.html>

#### OBSERVACIONES

La Instrucción 1/2014, 7 de julio, de la Secretaría General de Ordenación del Territorio y Cambio Climático (Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio) en relación a la incidencia territorial de los instrumentos de planeamiento urbanístico en general y la adecuación de los mismos a la planificación territorial establece los criterios, orientaciones y aclaraciones para los distintos órganos de la Administración de la Junta de Andalucía con competencia en las materias de ordenación del territorio y urbanismo.

*“La Instrucción unifica y actualiza el contenido de instrucciones anteriores, adaptándolo a la regulación establecida por el Decreto 36/2014, de 11 de febrero. Específicamente, se establecen criterios para evaluar los crecimientos urbanísticos propuestos por el planeamiento, en relación a la regulación de la Norma 45 del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA); y aborda el proceso de adecuación del planeamiento urbanístico a este Plan de Ordenación del Territorio, tal como se recoge en el artículo 3 del Decreto – Ley 5/2012, de 27 de noviembre.” (Instrucción 1/2014).*

Esta instrucción flexibiliza la forma de interpretar los límites de crecimiento contenidos en el POTTA respecto al Modelo de ciudad. Como norma y criterio general se impedía a los municipios ir más allá del 30 % de aumento de población y del 40 % en lo que a ocupación de suelo se refiere, con este cambio se da cabida a las excepciones.

En otro punto, de acuerdo con la ORDEN de 24 de julio de 2013, por la que se somete a información pública el Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía y su Informe de Sostenibilidad Ambiental (incorporado por el Decreto-Ley 5/2012, de 27 de noviembre a la Ley 1/1994, de 11 de enero, de llegar a entrar en vigencia este instrumento será vinculante para los Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional, para los Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio y para el planeamiento urbanístico, que deberán ajustarse a sus determinaciones. De momento se ha ampliado el plazo de aprobación de este plan, ya que durante el período de información pública se han presentado 918 escritos que contienen un total de 3.547 alegaciones.

*Fuente: elaboración propia, principalmente a partir del instrumento reseñado.*

### 5.5. Presentación del micro-caso del Levante de Almería

Corresponde a esta última sección descender al estudio de algunas de las temáticas específicas identificadas como parte del proceso de conexión territorial-turístico. A través de la presentación de un micro-caso vinculado al área del Levante de Almería se espera puntualizar en una experiencia de gestión muy cercana al fenómeno. Evidentemente, sería necesario un tratamiento de mayor profundidad para poder abordar toda la complejidad que implicó este micro-caso; sin embargo, el objetivo de su estudio es conducir el análisis al mínimo detalle posible según el enfoque escalar planteado por esta investigación, siendo la escala local indispensable para entender los procesos de conexión. Como ejemplo en el Levante de Almería está uno de los Grupos de Desarrollo Rural de la Junta de Andalucía, con estrategias propias de trabajo para el crecimiento del espacio rural y pesquero.

Bajo esta perspectiva, a continuación se presenta por medio de una ficha, un caso centrado en el Protocolo de Gestión Integrada de Zonas Costeras. Para la elaboración de este ejemplo se ha empleado principalmente, además del resultante del Proyecto CAMP Levante de Almería, los instrumentos vigentes de planificación y de desarrollo territorial y turístico, y el trabajo propio que consiste en los resultados del 'Cuestionarios online municipal', las entrevistas y el trabajo de campo.

Tabla 32. Micro-caso (España Litoral 1)

FICHA (CÓDIGO)		ES- LIT-1
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.5. NOMBRE	Proyecto CAMP Levante de Almería.	
1.6. LOCALIZACIÓN	Incluye los municipios de Pulpí, Cuevas del Almanzora, Vera, Garrucha, Mojácar, Carboneras, Níjar y Almería (ver la Sección VI. de esta ficha).	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>El Proyecto CAMP Levante de Almería es una experiencia demostrativa y extrapolable de Gestión Integrada de Zonas Costeras (GIZC). Posee un carácter internacional y sigue una metodología establecida por las Naciones Unidas con el fin de promover en un tramo del litoral almeriense un cambio de gestión del litoral a escala local. Esta metodología corresponde al Protocolo de GIZC del Mediterráneo (cuyo origen está en el Convenio de Barcelona en 1976). El encargado de dirigir este tipo de proyectos iniciados en 1989 es el Centro de Actividad Regional para el desarrollo del Plan de Acciones Prioritarias (Croacia) del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. España ratificó el Protocolo de GIZC y empleó el CAMP del Levante de Almería como un ejemplo demostrativo entre 2004 y 2013.</p> <p><i>"Los proyectos CAMP dotan a los territorios en los que se realizan de herramientas que fomentan la participación social y la coordinación administrativa, tanto vertical como horizontal, involucran a todos los actores del territorio, integran la zona marítima con la terrestre, promueven la formación y capacitación del personal dedicado a la gestión de la costa y la sensibilización social". (CAMP Levante de Almería, s.f).</i></p>		
SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES		
3.2. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL	Además de los ocho municipios (Níjar y Almería por fuera del área del POTLA) dentro del ámbito del proyecto se incluyen las aguas costeras colindantes con estos municipios cubiertas por la Directiva Marco del Agua, para un total de 219.000 ha (71.000 ha en zona sumergida y 148.000 ha en tierra emergida). Además la implementación del CAMP Levante de Almería incluye desde el marco europeo la Directiva sobre la Estrategia Marina, la Directiva Aves y la Directiva Hábitat.	
SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO		
4.3. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN	<p>A grandes rasgos la metodología del CAMP Levante de Almería se dividió en tres fases claramente delimitadas: inicio (en la que se dio la solicitud, aprobación y desarrollo del estudio de viabilidad), formulación (firma del memorando, formulación detallada e informes de inicio) e implementación (actividades iniciales e implementación de actividades, integración, síntesis y seguimiento; presentación y cierre). La meta principal consistió en conformar el Marco de Referencia de Desarrollo Sostenible (MRDS) (documento estratégico). Más que analizar las propuestas específicas resultantes del Proyecto, el interés en esta ficha es conocer la experiencia de GIZC y la aplicación de metodologías para la gestión del litoral.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Objetivos generales del proyecto CAMP<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Asegurar el desarrollo sostenible del Área CAMP bajo mecanismos adecuados de cara a la coordinación interadministrativa y la participación.</li><li>▪ Fomentar la conciencia pública y la formación técnica sobre las materias que involucren la GIZC.</li><li>▪ Generar dinámicas de continuidad a través de una propuesta de inversiones.</li><li>▪ Animar la generación de instrumentos como planes, estrategias, programas o proyectos para llevar el área del GIZC a niveles locales.</li></ul></li></ul>	

Muchos de los puntos señalados por los actores del Proyecto “Común” CAMP muestran relación directa con los aspectos analizados y diagnosticados en el POTA y POTLA, pues tienen una incidencia territorial directa, como por ejemplo: la afectación ante un escenario de cambio climático, las características históricas del Levante Almeriense (aislamiento, aridez, línea costera), los procesos de agricultura intensiva, la disponibilidad del recurso hídrico, la actividad constructiva como el principal motor económico del ámbito y la falta de diversidad productiva.

Asimismo, señalan que el ámbito presenta ciertas características que deberán ser potenciadas o conducidas hacia el cambio, pues posee un singular patrimonio natural, paisajístico y cultural, un extenso porcentaje de su superficie posee alguna figura de protección, cuenta con una red de ciudades pequeñas y medianas (aunque existe una importante población diseminada en pequeños núcleos y en nuevas urbanizaciones). Además, se muestra un proceso de litoralización progresivo (concentración de actividades, población, equipamientos e infraestructuras en el borde costero), sobreexplotación de acuíferos pese a ser una de las zonas más áridas del Mediterráneo Occidental, alta posibilidad de incendios forestales. Entre las principales actividades productivas destacan: la agricultura intensiva, que constituye la principal actividad económica del área y se caracteriza por una alta tecnificación de los cultivos y de los regadíos y un fuerte impacto paisajístico y medioambiental, la pesa (artesanal, industrial y acuicultura), el turismo con un carácter estacional principalmente ligado a la oferta de sol y playa, la construcción (sobre todo enfocada en el turismo residencial) y un limitado peso del sector industrial.

- Programas y proyectos singulares planteados:

- La gestión sostenible del ciclo del agua, con una metodología para enriquecer la participación social en los Planes Hidrológicos.
- El uso sostenible del medio marino, integrando la gestión del mar de la gestión costera.
- Los criterios de gestión del Dominio Público Marítimo Terrestre e Hidráulico (zonas inundables).
- La conservación y promoción del patrimonio cultural.
- La valoración del territorio, mediante el impulso a la integración de los usos y las actividades productivas para conciliar su existencia en el área (mapas de vulnerabilidad).
- La difusión de buenas prácticas en actividades productivas (optimizar el uso de los recursos naturales, propiciar empleo verde y el mantenimiento de los servicios ecosistémicos).

Se busca consolidar una gobernanza participativa y transparente, mediante un modelo de gobernanza a tres niveles reflejada en el MRDS.

Además, se desarrollaron otras acciones complementarias al Proyecto (Líneas de trabajo horizontales), entre ellas: a) Campañas de sensibilización para la sostenibilidad del litoral, b) Accesibilidad de la información en materia de la gestión del litoral, c) Formación y capacitación a técnicos y agentes socioeconómicos en procesos de participación, ecosistemas y procesos litorales, ordenación del territorio y la GIZC, y las buenas prácticas en actividades productivas.

#### **4.4. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Entre los principales gestores del Proyecto están: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, el Plan de Acción del Mediterráneo (Convención de Barcelona), el Centro de Actividad Regional para la producción limpia, el Centro de Actividad Regional para las Áreas Especialmente Protegidas (RAC/SPA), el Ministerio de

Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y la Junta de Andalucía.

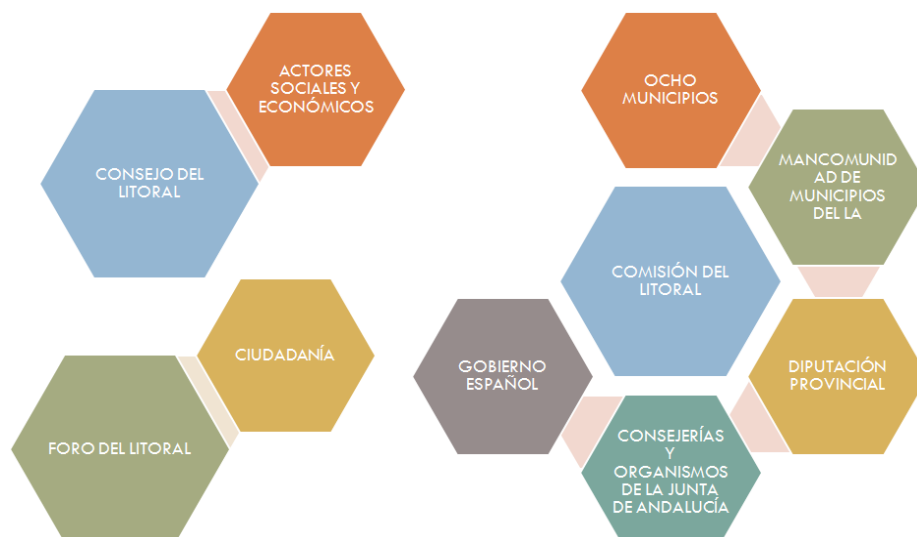
Uno de los aspectos destacados como parte del proceso de participación del Consejo del Litoral fue el Proceso Imagine como insumo para el posterior trabajo a nivel técnico. De acuerdo con Simon Bell, esta herramienta:

*"(...) sirve de punto de encuentro para distintos pensamientos y consideraciones, independientemente del perfil de los participantes. Los participantes pueden analizar de donde vienen, donde están y hacia donde van, de modo que esta reflexión se hace tangente a través de indicadores y diagramas ameba donde puedan visualizar su historia y planificar su futuro." (Correa, 2013:8).*

Estructura de participación del Proyecto CAMP Levante de Almería



Detalle de participantes



- Vinculación territorial – turística:

Específicamente, corresponde destacar algunas de las acciones dirigidas por el Proyecto Singular de Difusión de Buenas Prácticas al Sector Turístico. A partir de algunas de las problemáticas identificadas como parte del CAMP Levante de Almería como la presencia de un modelo de desarrollo turístico sostenible económica y ambientalmente, el problema de coordinación entre los principales actores del turismo,

la débil relación entre los sectores productivos; se propone establecer un programa de actuaciones para la fase post-proyecto:

- Creación de un itinerario interpretativo del patrimonio cultural.
- Reconversión de las viviendas vacías en servicios de alojamiento (regulación del arrendamiento en régimen civil y turístico).
- Establecimiento de un plan de lucha contra el turismo no reglado.
- Apoyar el desarrollo de proyectos que fomenten actividades turísticas a través de la puesta en valor de productos artesanales del área (esparto, cerámica, jarapas).
- Priorizar e incentivar proyectos empresariales que contemplen actividades turísticas fuera de la época de verano (agroturismo, pesca-turismo, etc.).
- Organizar eventos de promoción de los productos locales y gastronómicos integrando a los sectores agrícola, turístico y pesquero.
- Curso de formación relacionado con la emprendeduría verde.

#### **SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO**

<b>5.2. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS</b>	<b>TENDENCIA (AC/ACS/AP)</b>
Necesidad de una mayor atención a los problemas urbanísticos que han aquejado al Levante Almeriense	AC
Asegurar la continuidad de la dinámica (inversiones, proyectos y programas) en la fase de post-proyecto.	ACS
Fórmula metodológica para favorecer el aprendizaje, la participación y gestión de actores en torno a un proyecto común del litoral.	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	

#### **SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO**

Modelo turístico de resort en torno a un campo de golf



Agricultura intensiva hidropónica, un recurso poco aprovechado por el turismo





Hotel de El Algarrobo, uno de los casos de conflicto territorial-turístico más mediáticos



Ámbito geográfico del Proyecto CAMP Levante de Almería



Fuente: CAMP Levante de Almería. (<http://www.camplevantedealmeria.com/>) 2013.

Fuente: elaboración propia.

## **6. España: el caso de la isla de Menorca**

El tercer caso de estudio español de escala sub-regional corresponde a Menorca. Este ámbito insular, perteneciente a la CCAA de las Islas Baleares, se profundiza a nivel local por medio de dos micro-casos. En 1993 la UNESCO declaró a la isla Reserva de la Biosfera debido al alto grado de compatibilidad alcanzado entre el desarrollo de sus actividades económicas, el consumo de recursos y la conservación del patrimonio y el paisaje. A pesar de su calidad ambiental, Menorca es un territorio intensamente humanizado, con singularidades aptas para su análisis y para la aplicación de medidas hacia la consecución de un verdadero desarrollo sostenible.

### **6.1. Contextualización y elección**

El ámbito de estudio, considerado por el Plan Territorial Insular (PTI) de Menorca, corresponde a una superficie cercana a los 700 km<sup>2</sup>. La isla es la segunda en extensión de todo el archipiélago balear y la que presenta una ubicación geográfica más septentrional y oriental; posee una población de 93.313 habitantes (INE, 2014) equivalente al 8,46 % del total de las Islas Baleares, siendo la tercera en cuanto a este criterio.

La particularidad de ser el territorio más oriental del Estado español, implica ciertas características específicas como son: el posible aislamiento de la península, la insularidad y una mayor incidencia de la estacionalidad<sup>394</sup> turística. Estas condiciones y su reducido tamaño incrementan la presión sobre los recursos, con una mayor incidencia cada vez que se sobrepasa la capacidad de carga de la isla en diferentes meses del año, con una población superior a los 200.000 habitantes. El turismo ha jugado un papel preponderante en las últimas décadas al convertirse en uno de los principales recursos económicos insulares, pero también, en uno de los aspectos que requieren de una mayor atención ante la fuerte estacionalidad del fenómeno y ante los conocidos ejemplos en el litoral mediterráneo de cómo el turismo y el desarrollo inmobiliario prácticamente se mimetizan.

---

<sup>394</sup> Sobre este tema se recomienda consultar el artículo publicado por Miquel Camps (Estacionalitzant, *Diario de Menorca*, 13/04/15).



El notable grado de conservación hace del conjunto de la isla de Menorca un importante ejemplo del vínculo entre el dinámico paisaje mediterráneo de mosaico agroforestal en su interior, frente a un litoral accidentado por unas características geomorfológicas muy diversas. La ubicación casi equidistante entre la península ibérica, Cerdeña (Italia) y las tierras argelinas y francesas le confieren una posición privilegiada en el Mediterráneo Occidental; hecho que ha influido históricamente la antropización de la isla y la construcción del territorio a través de la participación de diferentes culturas<sup>395</sup>.

De acuerdo con Bauzà (2006), para entender la implantación de las actividades productivas en la isla es necesario resaltar el importante peso histórico de los acontecimientos humanos sobre la configuración actual. En sus inicios contó con una destacable participación de la Cultura Talayótica (2000 a.C.), bajo una mayor presencia de las actividades agrícolas-ganaderas y con gran cantidad de vestigios que actualmente dan sentido a la completa red de yacimientos visitables. Posteriormente, sucedieron períodos con presencia fenicia, griega, cartaginesa, romana y musulmana<sup>396</sup>, seguidos de un período cristiano medieval. A partir del siglo XVI se presentaron diferentes ataques de los corsarios turcos en la lucha por controlar el Mediterráneo Occidental.

*“El siglo XVIII es un siglo de trajín para Menorca y los menorquines, que cambiaron de «dueños» cinco veces<sup>397</sup>, repitiendo los ingleses tres de ellas (1713-1756, 1763-1782 y 1798-1802). Son éstos los que ocupan y poseen por mayor lapso de tiempo la isla, ya que el dominio francés fue de tan sólo siete años (1756-1763) y el español de dieciséis (1782-1798).” (Bauzà, 2006:79).*

---

<sup>395</sup> Un claro ejemplo de la diversidad cultural corresponde al idioma, pues la lengua oficial es el castellano y el catalán (menorquín), pero además, se conservan gran cantidad de anglicismos y galicismos. Otro de los ejemplos más notables corresponde al urbanismo que dio pie al establecimiento de algunos de los núcleos tradicionales bajo la influencia de países extranjeros.

<sup>396</sup> Los *llocs* (unidad de explotación agrícola del campo menorquín) presentes en la actualidad son resultado de la división de las alquerías musulmanas.

<sup>397</sup> Como resultado de estos intercambios en la isla se localizan gran cantidad de construcciones militares como el castillo de San Nicolás, el *Fort Malborough*, la torre de Fornells y las ruinas de los castillos de San Felipe y San Antonio. Acompañados de la Fortaleza de la Mola construida a mediados del siglo XIX, durante el reinado de Isabel II de España.

Esta ocupación británica durante casi la totalidad del siglo XVIII introdujo diferencias significativas respecto a las otras islas del archipiélago, desde el punto de vista socioeconómico y su repercusión territorial, llegando incluso a posicionar a la sociedad menorquina en estándares más próximos a otros países europeos durante el siglo XIX. La agricultura especializada (viticultura, horticultura y cerealista) y la ganadería, transformaron la superficie arbolada u ocupada por maquia (formación vegetal mediterránea) al ser sustituida mediante la roturación de la tierra para dedicarla al cultivo de pastos o regadíos.

A partir del siglo XIX se inició un proceso industrializador con grandes empresas (industria textil, calzado, monederos de plata) y pequeños talleres que absorbieron una gran parte de la población vinculada al campo, pero desligada de los recursos territoriales de Menorca. Ante la pérdida de interés por el cultivo de cereales, la ganadería vacuna empezó a ganar importancia y se especializó íntegramente en el siglo XX<sup>398</sup>. Características como el tipo de unidad de explotación (latifundista) y una economía industrial poco dependiente de los recursos propios de la isla se han señalado como algunas de las causas que han permitido la buena conservación del paisaje agrario y natural. Posteriormente se detallará el proceso seguido por el fenómeno turístico, aunque su aparición mostró un cierto retraso respecto al resto de las islas del archipiélago, así como del resto de España<sup>399</sup>.

De acuerdo con los criterios de selección establecidos para los meso-casos de estudio, la CCAA de las Islas Baleares constituye uno de los sitios con mayor presencia turística de foráneos en España. Según la demanda turística a partir de los datos de FRONTUR, durante la serie 2010-2014 (anexo 33), el archipiélago

---

<sup>398</sup> Uno de los ejemplos más destacados fue la empresa de quesos 'El Caserío', fundada en 1931. En la actualidad esta actividad se mantiene bajo el nombre 'Quesera Menorquina', bajo propiedad de los antiguos empleados y con grandes sacrificios económicos y sociales. Desde 1992 la empresa estuvo en manos de la multinacional Kraft Foods, sin embargo, en 2008 esta decidió trasladar su producción a Bélgica.

<sup>399</sup> Marí (2003) lo califica como un 'retraso virtuoso', pues la isla se libró de la primera ola de crecimiento turístico en las décadas de 1950 y 1960, a diferencia de Mallorca e Ibiza. Sin embargo, el autor aduce que Menorca sí se vio afectada por la segunda (en los ochenta) y la tercera ola (en los noventa) a través de la invasión turística y urbanística, una vez que logró solventar su aislamiento principalmente a nivel aéreo.

baleares comparte la segunda posición por CCAA en cuanto a la preferencia de los turistas extranjeros como destino principal en España, con cerca de 11,3 millones en 2014. De acuerdo con FAMILITUR, durante la serie 2010-2013 (anexo 34), el destino baleares no se caracteriza por tener una presencia importante en cuanto a los turistas residentes en España, ya que ocupa la penúltima posición con cerca de 2,7 millones de viajes, superando únicamente a la CCAA de La Rioja.

En cuanto a la oferta turística, las Islas Baleares se colocan como la cuarta CCAA de España en cuanto a la estimación de plazas de alojamiento turístico, con cerca de 188 mil como promedio anual (anexo 35) y con la novena posición a nivel autonómico respecto a la estimación de establecimientos abiertos, con alrededor de 724 como promedio anual (anexo 36). Posteriormente, se presentarán las cifras específicas de la demanda y oferta turística para la isla de Menorca.

Respecto al segundo aspecto, la presencia de instrumentos de planificación territorial para el ámbito baleares ha sido destacada. Tanto a escala regional, con la aprobación de las Directrices de Ordenación Territorial de las *Illes Balears* y de Medidas Tributarias (Ley 6/1999, de 3 de abril), como con el subregional (PTI de Menorca), aprobado en 2003, es posible evaluar la conexión entre sus instrumentos, así como también con aquellos centrados en materias de índole sectorial.

A nivel turístico se cuenta con un instrumento específicamente aprobado a nivel regional, el Plan Integral de Turismo de las *Illes Balears* (PITIB). A su vez, de acuerdo a la normativa autonómica vigente de mayor jerarquía turística (Ley 8/2012, de 19 de julio), la ordenación de la oferta turística (artículo 5) se puede llevar a cabo a través de los Planes de Intervención de Ámbitos Turísticos (PIAT) y por medio de los Planes Territoriales Insulares (PTI), que en el caso de Menorca contiene al Plan de Ordenación de la Oferta Turística (POOT). Estos instrumentos pueden establecer la densidad global máxima de población, delimitar zonas y ámbitos turísticos y de protección (fijar su tamaño y

características), así como establecer parámetros mínimos de superficie, volumetría, edificabilidad y equipamientos.

Por tanto, el tercer criterio evaluado correspondería a un modelo de plena inserción de los instrumentos y normativas en cuanto a la planificación turística – territorial. Sobre estas actuaciones y el proceso de conexión integrado entre ellos, así como de otras herramientas complementarias de aplicación autonómica e insular, se ahondará posteriormente. Finalmente, una singularidad valiosa de este territorio se refleja en la figura del *Consell Insular de Menorca*, el cual se ha mantenido como órgano de gobierno local desde 1983 cuando fue aprobado el Estatuto de Autonomía para las Islas Baleares.

Por medio de dos micro-casos insertos en el ámbito de ordenación del PTI de Menorca se profundizará sobre las principales tipologías turísticas del destino, principalmente de tipo urbano (litoral) y en espacios periurbanos (bajo la modalidad turística de sol y playa); así como las opciones para fortalecer otros segmentos turísticos vinculados a las singularidades paisajísticas de la isla como Reserva de la Biosfera, identificadas a través del trabajo de campo, con el fin de diferenciar el producto turístico. Como ejemplos están la puesta en valor del ámbito rural como un aspecto ligado a la identidad insular o las posibles incursiones de la Cultura Talayótica de Menorca al Patrimonio Mundial de la Humanidad y su potencial declaración como Geoparque.

En síntesis, se busca analizar un ámbito insular que, aunque lejos de estar exento de la polémica ante la presión ejercida por las actividades productivas y medidas de corte político sin el consentimiento de la mayoría, ha apostado por la aplicación de un modelo integral de ordenación del territorio vinculado al uso turístico como lugar de experimentación del desarrollo sostenible, desde el control y la ordenación de la oferta turístico-residencial y bajo un uso prudente del territorio en concordancia con su madurez territorial.

## 6.2. Diagnóstico general

En este apartado se muestran las principales características de tipo cualitativo y cuantitativo que permiten aproximarse al ámbito de estudio. En su

elaboración se ha hecho uso de los más recientes estudios técnicos publicados como insumo a los procesos de planificación urbana y territorial o sobre temáticas sectoriales con una mayor especificidad. Entre las fuentes utilizadas destacan el uso de la información proveniente del *Institut d'Estadística de les Illes Balears* (IBESTAT) del *Govern de les Illes Balears*, la *Agència Menorca Reserva de Biosfera* e IDE Menorca (*Infraestructura de Dades Espacials*) del *Consell Insular de Menorca*, así como del *Observatori Socioambiental de Menorca* perteneciente al *Institut Menorquí d'Estudis*.

#### 6.2.1. Características geográficas del caso y sus principales indicadores

La isla de Menorca muestra una cierta homogeneidad como resultado de la ausencia de grandes accidentes geográficos, el carácter mediterráneo, el espacio rural como evidencia de años de explotación del territorio (mosaico agroforestal, delimitado por una retícula de paredes secas y campos cerrados) y una relación directa con el mar, prácticamente, a menos de 10 km de cualquier punto de la isla. De forma muy sintética, se puede apuntar que, de acuerdo a las regiones naturales de composición litológica y edad bien diferenciada, la zona de *Migjorn* corresponde a la parte sur y al extremo noroeste de la isla. Este espacio equivale a una plataforma de materiales sedimentarios de naturaleza calcárea da como resultado morfologías cársticas (barrancos). Por su parte, la zona de *Tramuntana*, en la mitad norte de la isla, es el territorio más antiguo y a su vez el más accidentado y recortado, con grandes acantilados y con la mayor presencia de masas forestales. Ambas zonas están separadas por una falla axial, que recorre la isla desde el puerto de Maó hasta el norte de Ciutadella, prácticamente compartiendo el recorrido de la carretera principal. Este espacio, sin la nitidez de contrastes de las anteriores, denominado *Mitjania*, matiza la transición por medio de una secuencia de depresiones, aunque casi siempre es ignorado en las descripciones del medio físico (Rosselló, Fornós y Gómez Pujol, 2003).

Pese a la homogeneidad antes descrita, al afinar el nivel de detalle salta a la vista una gran diversidad paisajística, seña de identidad de la isla como resultado de las prácticas agropecuarias, la alternancia y coexistencia de

paisajes naturales (zonas boscosas, de matorral o roquedo) y zonas de cultivos en conexión directa con elementos característicos de la presencia del hombre a través del tiempo como son la red de caminos (*Camí de Cavalls* y *Camí d'en Kane*), los *llocs*, la *tanca* (dividida en *tanques*), las *parets* (red kilométrica), las *barracas* y *ponts de bestiar*, las *barreres* (de acebuche) o las *casats de llocs* (en color ocre, bermejo o blanco), entre muchos otros.

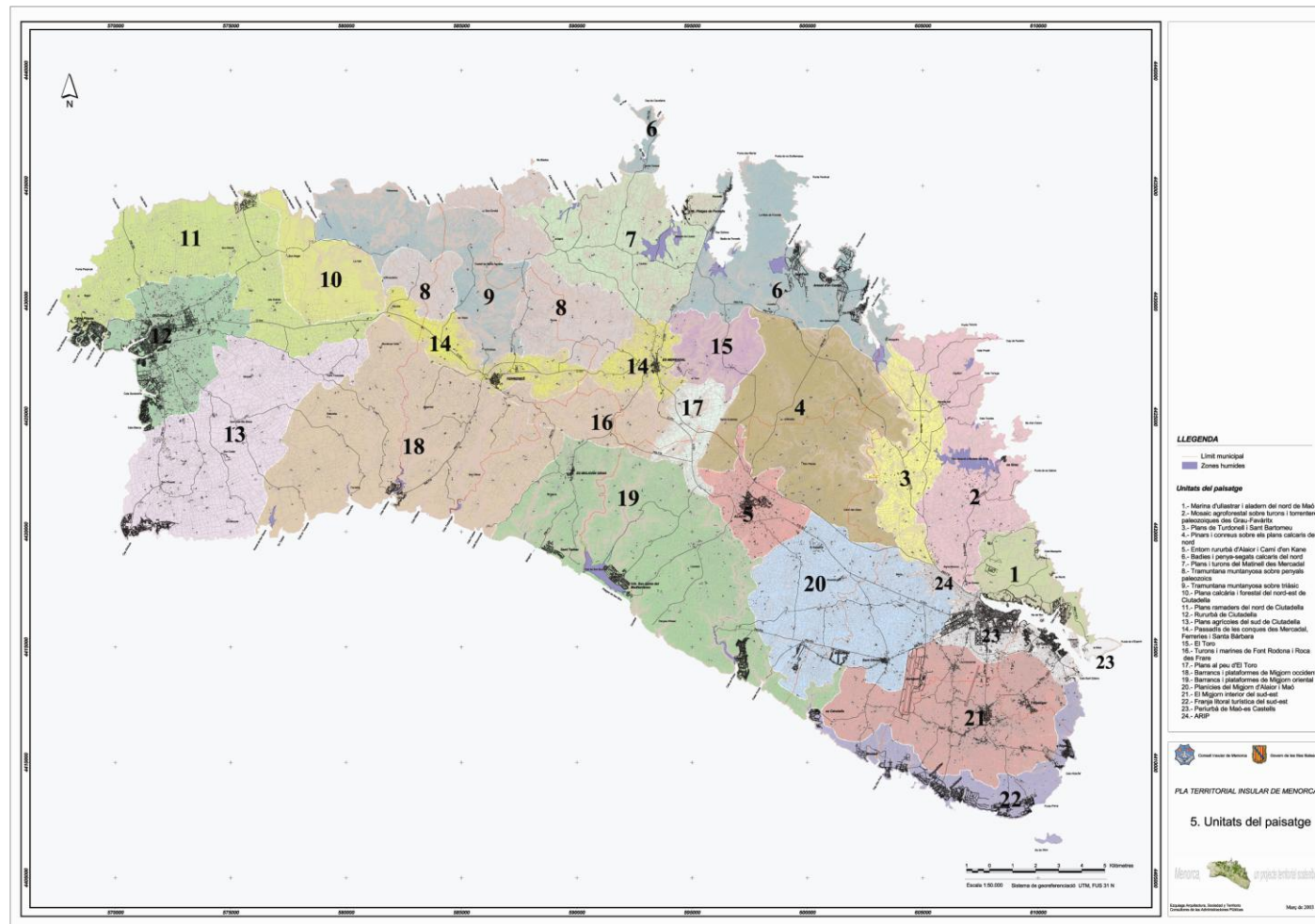
A pesar de ser un territorio reducido, el estudio del paisaje (como parte del análisis territorial del PTI de Menorca) ayudó a formar una visión integradora de las tramas naturales, rurales y construidas en el territorio, atendiendo a su diversidad morfológica y funcional, así como a los aspectos visuales y perceptivos (Mata, 2006). Además, de su manifiesta calidad y diversidad representada en 24 unidades de paisaje (mapa 5), fue posible a partir del estudio de las cuencas y cierres visuales, accidentes geográficos y vistas, diferenciar espacios con distintas tipologías: de carácter singular, litorales, rururbano/periurbano, ámbitos netamente turísticos, planicies agrícolas, barrancos, piezas montañosas y arbolados, entre otras. El detalle de cada uno de estos fragmentos (identificadas a una escala 1:25.000) se acompaña de una ficha (con su caracterización, dinámica y valores), a disposición en los anexos del Plan<sup>400</sup>.

La isla presenta una forma alargada en sentido noroeste a sureste, con una distancia máxima de 50 km entre ambos extremos, mientras que de norte a sur la distancia oscila entre los 15 y 20 km. Además, posee unas elevaciones muy escasas y poco importantes, entre las que destaca el Monte Toro (358 m de altura). Entre otras particularidades del ámbito menorquín destaca la presencia de un clima mediterráneo con inviernos suaves y no demasiado húmedos y veranos secos y calurosos; aunque el factor marítimo suaviza la temperatura, que presenta medias anuales entre los 16° y 18 °C, con máximas en verano entre 29/31 °C y mínimas medias en las noches de invierno de 5/9 °C.

---

<sup>400</sup> Un análisis más general del paisaje de Menorca como parte de las Islas Baleares se encuentra a disposición en Mata y Sanz (dirs.) (2003), especialmente en las páginas 328, 331-332, 393 y 648-649. Asimismo, Mata (2004b) realiza un abordaje específico sobre el tratamiento del paisaje en las propuestas del PTI de Menorca.

Mapa 5. Unidades de paisaje de la isla de Menorca



Fuente: Anexo 3.4. del PTI de Menorca (2003).

Menorca es la isla más lluviosa de las Baleares (556 mm de precipitación media) y está constantemente influida por los vientos persistentes (tramontana) ante la ausencia de una cadena orográfica protectora. Debido a su condición insular y las características del medio físico cuenta con una gran cantidad de endemismos<sup>401</sup> presentes en los diferentes ecosistemas de la isla: zonas húmedas, sistemas dunares, ambientes litorales (arenosos y rocosos), praderas sumergidas de posidonia, hábitats agroforestales y bosques de encinares, acebuchales, maquias costeras y sabinars (GOB de Menorca, 2004).

A nivel de organización política administrativa el ámbito del PTI de Menorca se conforma de un total de 8 municipios: Alaior, Es Castell, Ciutadella, Ferreries, Maó (capital), Es Mercadal, Es Migjorn Gran, Sant Lluís. La organización actual de los asentamientos en la isla responde principalmente a las características físicas dictadas por las regiones naturales anteriormente apuntadas y la presencia de dos puertos naturales en las ciudades principales, pero también, a cuestiones histórico-culturales vinculadas a la disponibilidad de agua subterránea, la topografía de los terrenos, las facilidades de cultivo, entre otras.

Con su fundación en tiempos cartagineses inicia la bipolaridad urbana de Maó (Este) y Ciutadella (Oeste), con una representación cercana al 62 % de la población total residente en la isla para 2014; se suma en una posición equidistante en la franja central los núcleos de Alaior, Es Mercadal y Ferreries sobre la carretera principal (Me-1). Los desarrollos turístico-residenciales más importantes se encuentran al Oeste en el área de influencia de Ciutadella, al Sureste en el entorno del aglomerado urbano de Maó, Es Castell y Sant Lluís, y en algunos tramos de la parte Norte. La presión ejercida sobre estos asentamientos, incrementada en los meses de mayor visitación turística, se refleja en una densidad que supera los valores medios de la isla y que se muestra a través de la presión ejercida sobre los espacios de mayor valor

---

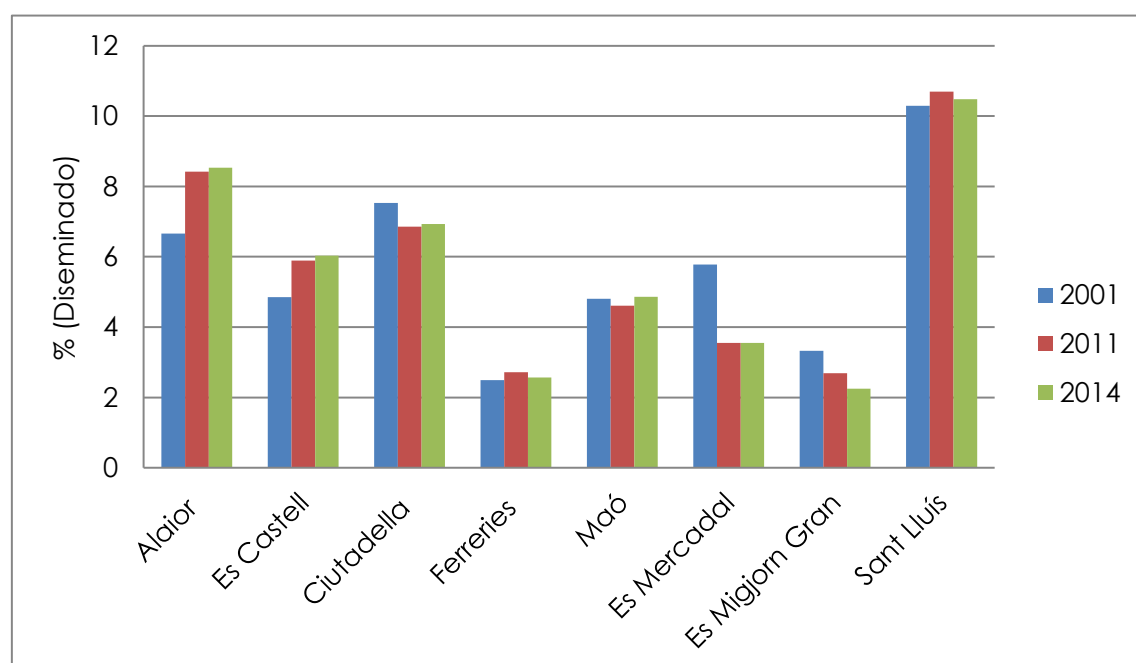
<sup>401</sup> Como especies relevantes, a nivel de flora destacan una forma endémica de dedalera (*Digitalis minor*), el lirio de playa (*Pancratium maritimum*), una margarita de mar endémica (*Senecio rodriguezii*), además de la *Posidonia oceanica* y el *Apium bermejoi*. En cuanto a la fauna presenta un ejemplo representativo de lagartija balear (*Podarcis lilfordi*) (Colección Quadern de la Reserva de la Biosfera, nº12, 2011).



natural, saturación de la red viaria y equipamientos, consumo excesivo de suelo, agua, energía y la generación de residuos.

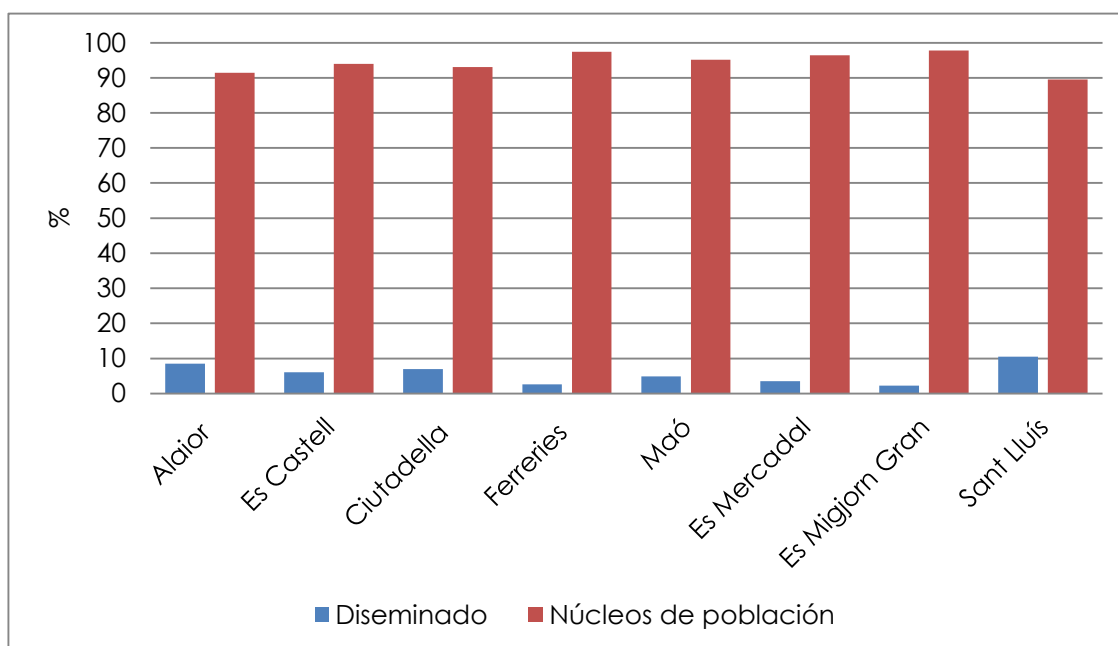
La población en diseminado es poco significativa (gráfico 41), en términos generales durante el período 2001-2014 se ha mantenido estable a nivel insular. Al revisar el detalle municipal, los ámbitos de Es Mercadal, Es Migjorn Gran, y Ciutadella muestran los mayores descensos, mientras que Alaior y Es Castell presentan una tendencia contraria con valores positivos. Tomando como referencia el 2014 (gráfico 42), el municipio de Sant Lluís mantiene la primera posición a nivel municipal, seguido de Alaior y Ciutadella. Como se puede observar, el fuerte de la población se conserva en los núcleos, con un incremento de 16.824 habitantes, respecto a solamente 1.193 habitantes en diseminado durante los 13 años analizados.

**Gráfico 41. Evolución de la población en diseminado a nivel municipal**



Fuente: elaboración propia, con base en INE (Nomenclátor).

**Gráfico 42. Población del padrón continuo en núcleo o diseminado a nivel municipal. Año 2014**



Fuente: elaboración propia, con base en INE (Nomenclátor).

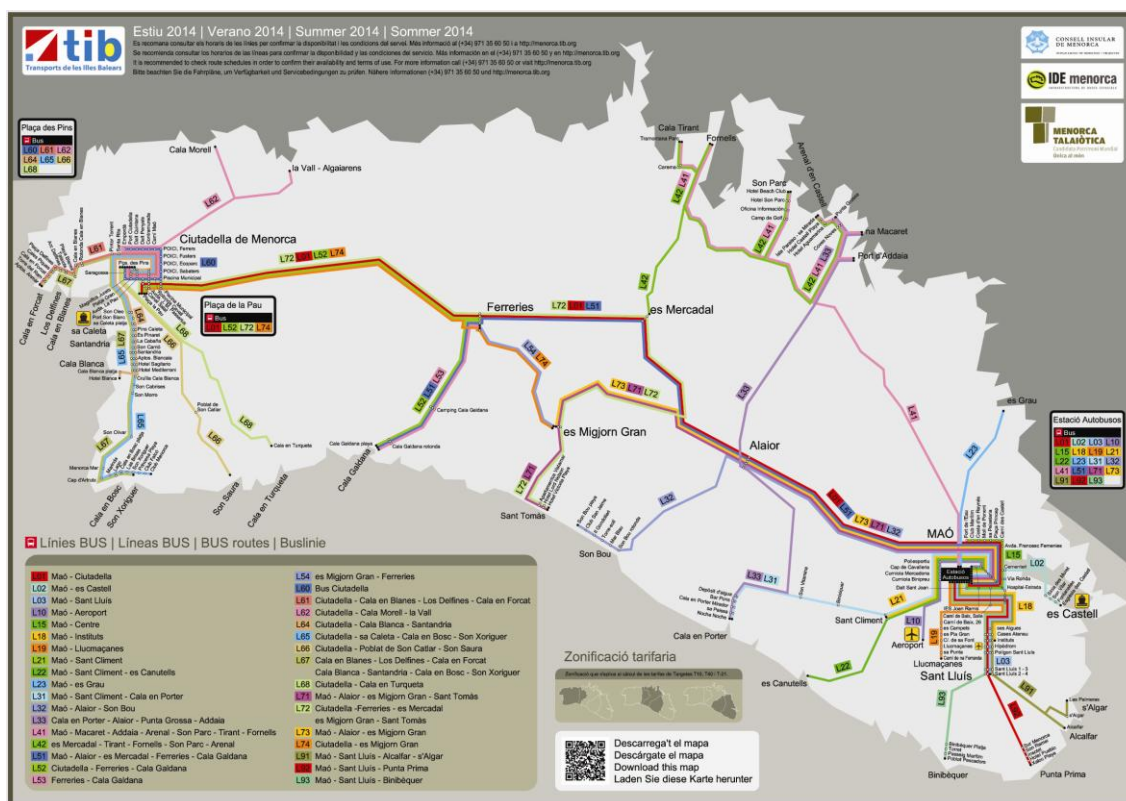
Pese a que la población total de la isla creció en un 19 % entre 2001-2014, a partir del 2008 la tasa de crecimiento de la población empezó a descender, pasando del 2,5 % a menos del 0,5 %. Esta situación es reflejo de una tasa de migración neta en los últimos años oscilando alrededor de cero, incluso presentando algunos años en los que se ha ido de la isla más personas de las que han llegado (OBSAM, 2013).

Como lo advirtió en su Memoria el PTI de Menorca (2003) las dinámicas de la actividad turística y de la promoción inmobiliaria en la isla son básicamente consecuencia de factores exógenos. Además, en función de la capacidad de suelo residencial establecida por el planeamiento se podrían llegar a provocar crecimientos demográficos excesivos, en cuanto a su ritmo y volumen. Antes de ser aprobado este instrumento el planeamiento vigente en la isla establecía la posibilidad de desarrollar suelo residencial suficiente para multiplicar hasta cinco veces la población, hecho que según el 'Estudio del suelo vacante en las Islas Baleares' (2000) se proyectaba en una población teórica de 343.093 habitantes. Precisamente, mediante el planeamiento se atendieron estas posibles situaciones de insostenibilidad bajo el control de los crecimientos

desmedidos en las zonas urbanizadas, en especial sobre aquellos que puedan afectar directamente los espacios de mayor valor natural y en suelo rústico.

En relación con las infraestructuras, Menorca ha mantenido históricamente un desarrollo vial configurado principalmente por el eje transversal Maó-Ciutadella y no por vías costeras. En la actualidad se desarrolla la actuación denominada 'Proyecto de mejora de la Carretera General Me-1', con bastante polémica ante las críticas y manifestaciones desarrolladas por los grupos sociales y ecologistas quienes consideran que el proyecto original no concuerda con los criterios paisajísticos y de sostenibilidad territorial asociados a la imagen de identidad de la isla como Reserva de la Biosfera, sobre todo en la ampliación de las rotondas.

Figura 55. Esquema del transporte interurbano de la isla de Menorca



Fuente: Consell Insular de Menorca (2014).

Respecto a la conexión de pasajeros existe una predilección por la vía aérea respecto al modo marítimo<sup>402</sup>, situación contraria al transporte de mercancías. Tanto desde las otras Islas Baleares, como de la península y países europeos (principalmente Reino Unido, Alemania e Italia) se brindan servicios diarios al Aeropuerto de Menorca (ampliado en 2009). A lo interno de la isla, los desplazamientos en transporte público se distribuyen dentro de la carretera principal y de ahí en forma de ramales a los principales espacios de la costa con una mayor vocación turística (figura 55), aunque la estacionalidad juega un papel directo sobre los períodos de servicio de estas compañías, lo cual también se evidencia en una sobredimensión en la mayor parte del año de los vehículos de alquiler presentes en la isla.

El recurso hídrico corresponde a uno de los temas principales para evaluar la sostenibilidad insular, y a su vez, uno de los aspectos más delicados. En la isla prácticamente no existen cursos de agua superficiales para abastecer a la población, este hecho ha obligado a mantener un uso excesivo de los recursos del subsuelo, en especial de la Unidad Hidrogeológica de Migjorn y otras menores. Evidentemente, al ser muy lenta la renovación de estos acuíferos, se vuelve trascendental la aplicación de buenas prácticas para su preservación.

La presión ejercida por el consumo humano de la población residente y turística, así como por la actividad agropecuaria, corresponden a los ámbitos principales de atención. Asimismo, la intrusión marina en los acuíferos y la presencia de nitratos y cloruros en las aguas<sup>403</sup> como resultado de las actividades productivas aumentan la problemática insular para satisfacer la demanda de consumo humano en la isla, obligando en muchos de los casos a la compra de agua embotellada con un sobre costo directo para la población. Actualmente, para atender esta problemática se desarrolla por

---

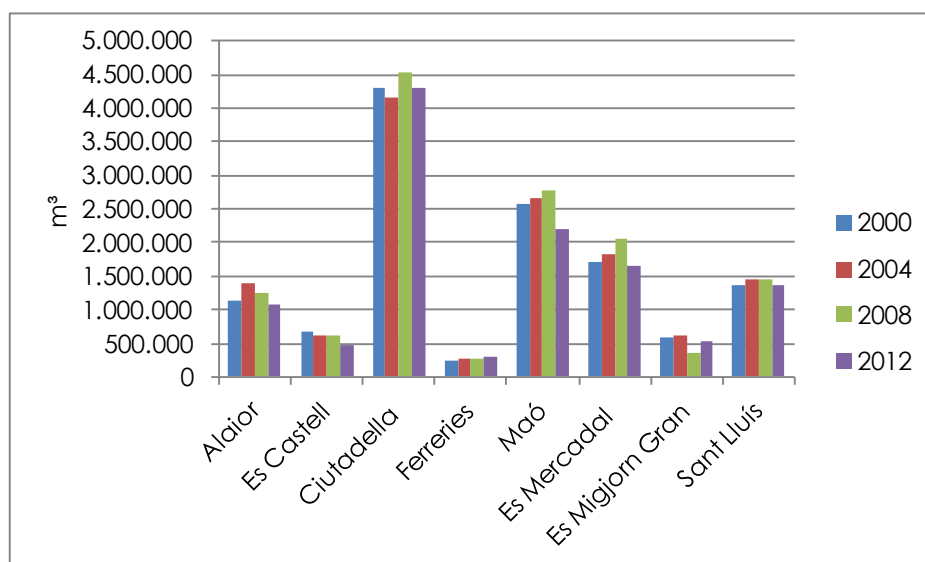
<sup>402</sup> Los principales puertos de la isla corresponden a Maó (titularidad del Gobierno Central), dos en Ciutadella (interno y externo), Fornells y Addaia (pertenecientes al gobierno autonómico). Además de tres clubes náuticos en Cala'n Bosch, Ciutadella y Fornells.

<sup>403</sup> De acuerdo con el OBSAM (2013), a partir de datos de la Dirección General de Recursos Hídricos del Govern de les Illes Balears, en el 2012 de un total de 11 pozos analizados, seis poseían contaminación por nitratos y cuatro por cloruros.

parte del Consejo Rector de la Asociación Leader Isla de Menorca el Proyecto Piloto denominado 'Mejoras de la calidad del agua en la Isla de Menorca'.

Los municipios con mayor consumo de agua para el abastecimiento de uso urbano en la isla corresponden a Ciutadella, con cerca del 36 % del total insular (entre 4 y 4,5 hm<sup>3</sup> por año), seguido de Maó, Es Mercadal y Sant Lluís. Entre los años 2000-2012 se aprecia una disminución en el suministro de agua en la mayoría de los municipios debido a la implantación de políticas y prácticas para el uso racional del recurso, así como por la reducción de población anteriormente apuntada, lo cual ha permitido un leve aumento en el promedio de las reservas hídricas. El consumo agrario del agua<sup>404</sup> en Menorca de acuerdo con la Dirección General de Recursos Hídricos del *Govern de les Illes Balears*, calculado mediante teledetección espacial, apunta a una superficie regada<sup>405</sup> total de 1.035,3 ha lo cual se estima en un consumo estimado en parcelas agrícolas y campos de golf de 4,3 hm<sup>3</sup> por año.

**Gráfico 43. Suministro de agua subterránea para abastecimiento de uso urbano por municipio**



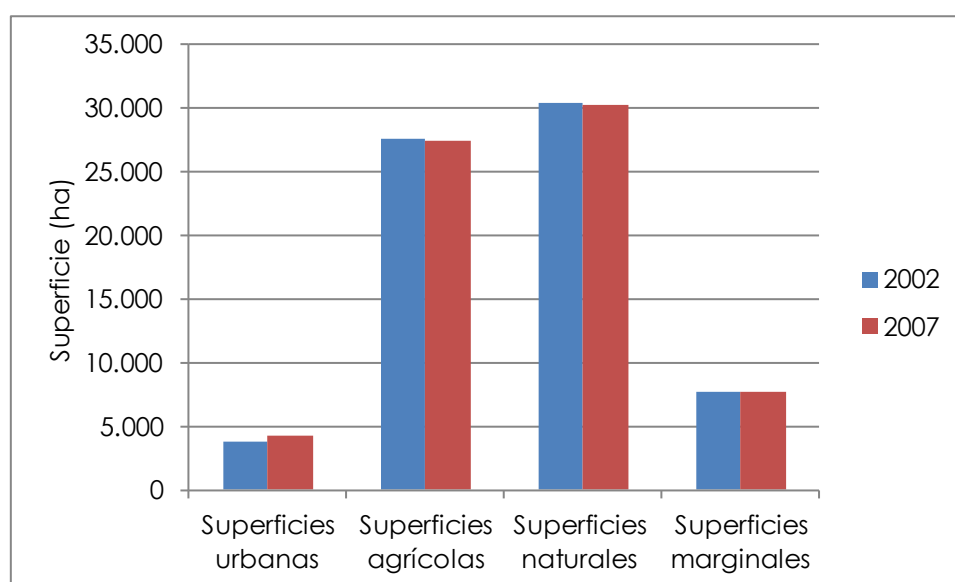
Fuente: elaboración propia, a partir del Govern de les Illes Balears, Dirección General de Recursos Hídricos, con base en la información facilitada por los Ayuntamientos.

<sup>404</sup> El origen del recurso hídrico consumido por el sector agrario proviene de aguas subterráneas y de las depuradas.

<sup>405</sup> Del total apuntado un 86,7 % corresponde a cultivos herbáceos.

El impacto de las actividades productivas se traduce de distintas formas. Por ejemplo, el cambio en el uso del suelo y de la cobertura vegetal en el ámbito del PTI de Menorca (gráfico 44), a partir de la evolución de 5 años (2002-2007), evidencia cómo el conjunto de municipios ha visto incrementada la superficie urbana en cerca de 385,4 ha, lo que equivale a un aumento del 10,03 %; mientras que los demás tipos de uso de suelo (agrícola, natural y marginal) experimentaron una pequeña disminución. Específicamente, de acuerdo con el 'Sistema d'Indicadors del Pla Territorial Insular', los cambios en la superficie artificial más significativos en la isla durante estos años correspondieron a zonas en procesos de construcción (34,95 %), balsas artificiales (23,09 %) y polígonos industriales, áreas comerciales y edificios de servicios (16,06 %).

**Gráfico 44. Evolución de los usos del suelo de Menorca**



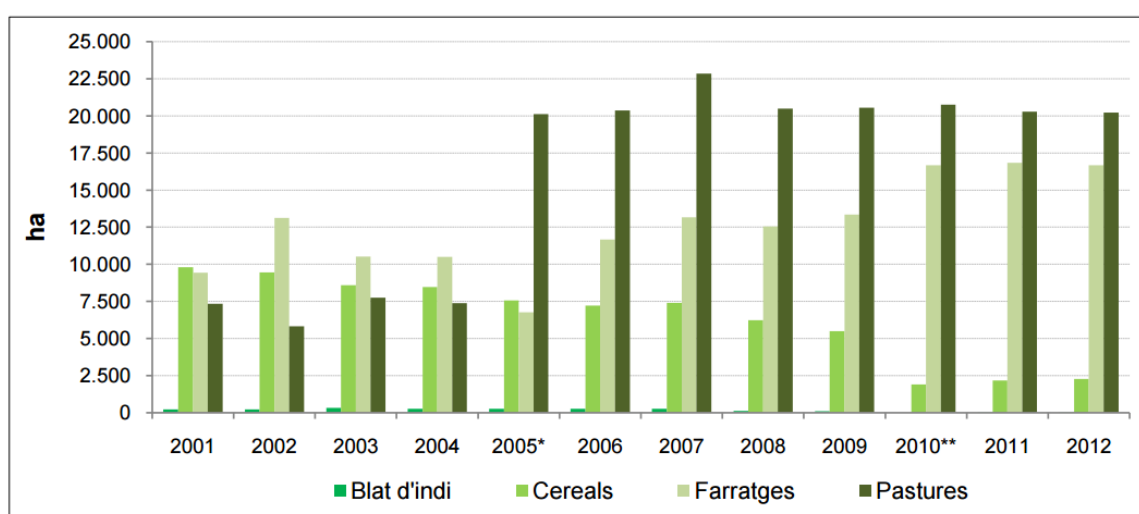
Fuente: elaboración propia, con base en OBSAM (2013).

Con el uso de datos más recientes en cuanto a la superficie cultivada a partir de *Observatori Socioambiental de Menorca* (OBSAM) (2013), con base en el *Àrea d'Agricultura, Departament d'Economia*, del *Consell Insular de Menorca*, se puede observar un mantenimiento del área dedicada al uso agrícola en 2012 (39.199,5 ha)<sup>406</sup>, lo cual es positivo desde el punto de vista de la

<sup>406</sup> La distribución por tipo de cultivo evidencia una mayor presencia de pastos (51,57%) y forrajes (42,52%), seguido de lejos por el área destinada al cultivo de

conservación de las condiciones paisajísticas de la isla. Además, este indicador es una señal del buen desempeño de esta actividad económica frente a los períodos recientes de inestabilidad financiera a nivel español. Sin embargo, también se debe apuntar a fuertes variaciones en cuanto al tipo de cultivo; mientras entre el 2001-2012 (gráfico 45) ha decrecido el cultivo de cereales, los pastos y los forrajes (al servicio principalmente de la producción ganadera) han incrementado notablemente su producción.

**Gráfico 45. Evolución de la superficie cultivada por tipo de cultivo en Menorca. Serie 2001-2012**



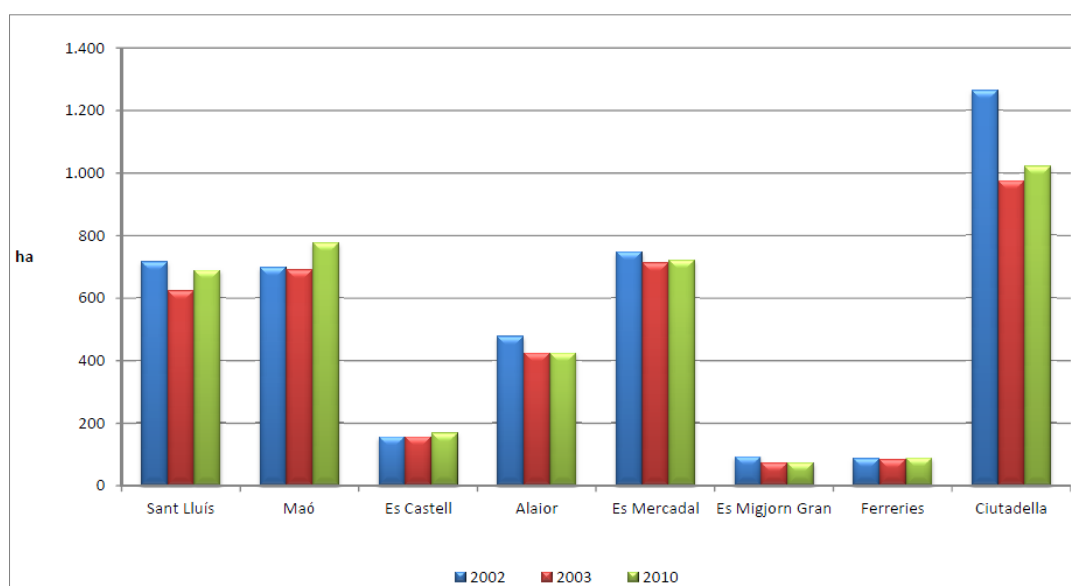
Fuente: OBSAM (2013), a partir del Àrea d'Agricultura. Departament d'Economia. Consell Insular de Menorca. Nota: Blat d'indi corresponde al cultivo de maíz. El detalle de los \* se puede consultar en el documento original.

De igual forma, los datos correspondientes a suelo urbano y urbanizable, según el planeamiento vigente en 2010, plantean un panorama positivo en cuanto al control en el crecimiento por parte de los Ayuntamientos y el Consell Insular de Menorca a través de los instrumentos de planificación (gráfico 46). En términos globales para el 2002, antes de la entrada en vigencia del PTI de Menorca, se proyectaba un total de 4.233,8 ha respecto a la superficie urbana y urbanizable según el planeamiento vigente. Esta cifra se redujo a 3.732,6 ha en 2003 con la entrada en vigencia del Plan; alcanzando un total de 3.957,89 ha en 2010, lo que equivale a una reducción total del 6,97 %. El detalle municipal

cereales (5,83%). Tanto el cultivo de maíz, como de oleaginosas, proteaginosas y leguminosas han caído prácticamente a cifras imperceptibles.

presenta una disminución prácticamente en la mayoría de los municipios si se compara la situación entre 2002 (antes del PTI) y 2010; sin embargo, sí se presentaron crecimientos, aunque leves, por encima de lo proyectado en el PTI de Menorca de acuerdo con el siguiente desglose: Sant Lluís (9,7 %), Maó (11,1 %), Es Castell (7,1 %), Es Mercadal (1,2 %), Es Migjorn Gran (0,1 %), Ferreries (5,6 %) y Ciutadella (4,6 %).

**Gráfico 46. Variación de la superficie de suelo urbano y urbanizable según la planificación vigente. Año 2010**



Fuente: OBSAM (2013), a partir del Mapa Urbanístic de les Illes Balears (MUIB), Ajuntaments, 2010.

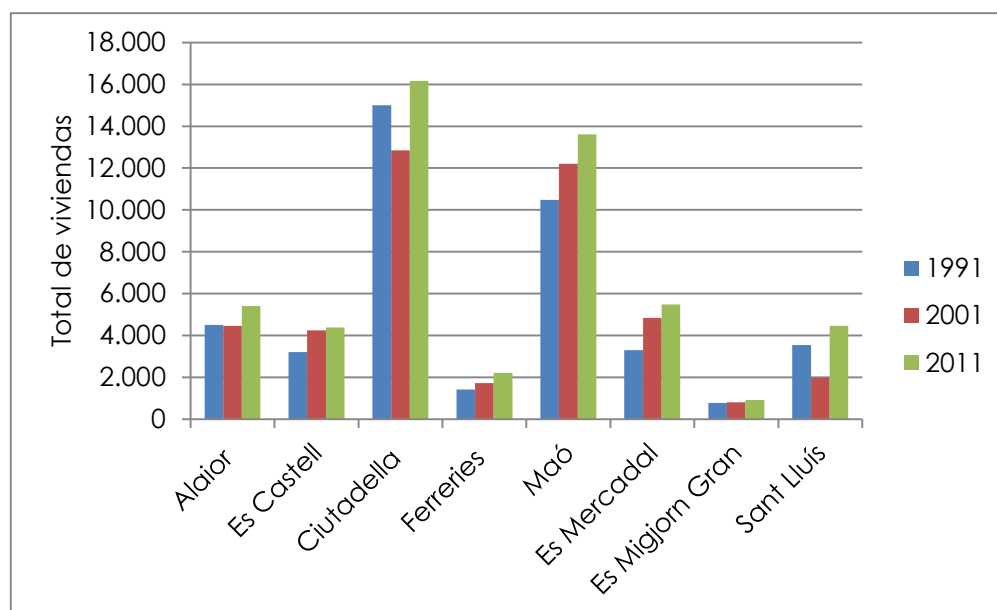
El aumento de la superficie construida y alterada debido a la construcción de viviendas es uno de los aspectos a que se los que prestó mayor atención el PTI de Menorca. Según el gráfico 47, durante el período entre 1991 y 2011, la isla incrementó el total de viviendas en más de 19,8 %, pues pasó de 42.231 a 52.638 viviendas. Este cambio se ha hecho más notorio en municipios como Maó (3.140 viviendas), Es Mercadal (2.185), Es Castell (1.173) y Ciutadella (1.162); los municipios de Alaior, Ferreries y Sant Lluís experimentaron crecimientos entre las 800 y 1.000 viviendas, mientras que Es Migjorn Gran solamente reportó un aumento de 133 viviendas.

A partir del detalle de la evolución del total de viviendas en la isla de Menorca (anexo 50), tomando como referencia el 2011, se observa respecto a las



viviendas principales un mayor crecimiento en los municipios de Ciutadella y Maó; mientras que en el resto de los ámbitos presentaron valores negativos en cuanto a la presencia de viviendas no principales, a excepción de Es Mercadal y Ferreries.

**Gráfico 47. Total de viviendas familiares (principales y no principales) a nivel municipal. Años 1991, 2001 y 2011**



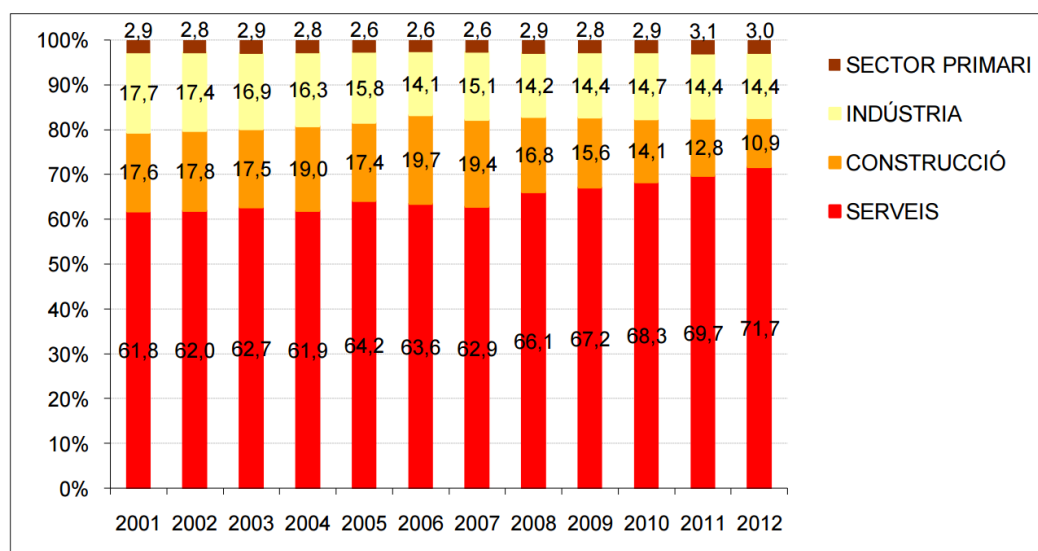
*Fuente: elaboración propia, con base en el INE, a partir de los Censos de Población y Vivienda (1991, 2001 y 2011).*

Respecto a otros indicadores de tipo social la isla de Menorca, según las cifras de Población del Padrón Continuo (INE, 2015), ha experimentado un aumento en la población del 19,3 %, pues pasó de 75.296 en 2001 a 93.313 habitantes en 2014. Sin embargo, con respecto al 2011 ha perdido población, pues en esa fecha llegó a alcanzar los 94.875 habitantes. A nivel general, tomando como referencia el 2014, los ocho municipios que componen la división administrativa de la isla se podrían ordenar en tres grupos según la cantidad de población, los de mayor número: Ciutadella y Maó (entre 28.000 y 30.000 habitantes), los de tamaño medio: Alaior, Es Castell, Sant Lluís, Es Mercadal y Ferreries (entre los 4.000 y 10.000 habitantes), y finalmente, el de menor cantidad de población Es Migjorn Gran, con tan solo 1.470 habitantes.

Tomando como referencia el Censo de Población y Viviendas del 2011, la población extranjera en la isla corresponde al 18,5 % del total y se localiza principalmente en los municipios de Maó y Ciutadella. Sin embargo, en 2014 esta cifra se ha reducido a solamente un 13,2 % del total, con población principalmente del Reino Unido, Italia y Marruecos.

En relación con las actividades económicas, el sector servicios predomina notablemente sobre el resto de actividades, lo cual puede afectar directamente la economía insular. La dependencia de monocultivos se podría traducir en dificultades económicas en momentos de crisis económica ante la falta de diversidad. La estructura laboral de la isla (gráfico 48) dividida en los sectores de agricultura, industria, construcción y servicios evidencia una clara preponderancia en este último, situación que se refleja de la misma forma en cuanto al detalle municipal. La serie de 12 años evidencia un aumento del porcentaje de trabajadores vinculados al sector servicios (con un incremento del 9,9 %), en contraposición principalmente del sector de la construcción y el sector de la industria (con una disminución del 6,7 % y 3,3 % respectivamente), y en menor medida del sector primario (con solamente un 0,1 % de reducción).

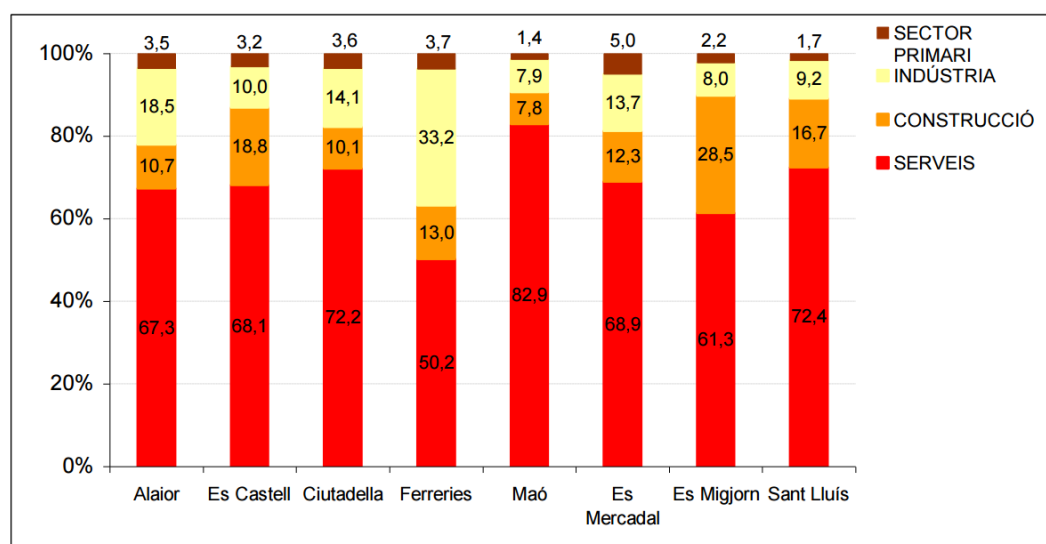
**Gráfico 48. Evolución del porcentaje de trabajadores por sectores económicos dentro del total de trabajadores afiliados a 31 de diciembre de cada año. Serie 2001-2012**



Fuente: OBSAM (2013), a partir del Ministerio de Empleo y Seguridad Social.

El detalle municipal al 2012 (gráfico 49) coloca al municipio de Maó como el de menor diversidad, pues presenta un 82,9 % de sus trabajadores dedicados al sector servicios. El caso contrario corresponde al municipio de Ferreries, con una mayor variedad y por tanto, con sólo un 50,2 % de los trabajadores afiliados a este sector. A pesar del menor peso económico de las actividades agrícolas y ganaderas en los municipios, estas tienen una repercusión territorial más importante en cuanto a la cobertura de estas en el territorio; de ahí la trascendencia de su mantenimiento como paisaje, biodiversidad y legado cultural.

**Gráfico 49. Porcentaje de trabajadores afiliados por sector económico versus el total de afiliaciones por municipio. Año 2012**



Fuente: OBSAM (2013), a partir del Ministerio de Empleo y Seguridad Social (medias anuales).

Otros dos aspectos evaluados por el 'Sistema d'Indicadors del Pla Territorial Insular' (OBSAM, 2013) llaman la atención sobre la situación económica de la isla en los últimos años. Por un lado, a partir de los datos de la *Conselleria d'Economia i Competitivitat*, el descenso abrupto del PIB local a partir del 2008 (llegando a alcanzar cifras negativas cercanas al 3,2 % en 2009) contrasta directamente con la situación del 2001, donde se alcanzó un crecimiento positivo del 3,2 %. Además, el detalle de esta situación puso en evidencia como la construcción sigue siendo el sector económico con mayor debilidad, tanto a nivel insular como para el conjunto de las Islas Baleares. Destaca el

retorno a valores negativos de la industria y del sector servicios, mientras que el sector primario sigue la tendencia a la baja.

Como segundo indicador, la tasa de paro registrado (2012) en Menorca (20,3 %) refleja una situación que, sin superar la media española (22 %), prevalece sobre el porcentaje de las Islas Baleares (18,4 %). Esta situación se muestra muy alejada del contexto en 2007 en el que para los tres casos (Menorca, Baleares y España) no superaba el 10 %, o la del año 2001 en que la tasa de paro registrada en la isla alcanzó solamente un 5,3 %.

#### 6.2.2. Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores

El desarrollo del sector turístico de la isla de Menorca responde a un continuo proceso de cambio y transformación en sintonía con la evolución del sistema económico y el modelo territorial. Históricamente, se puede apuntar a que la relevancia del fenómeno turístico a nivel socioeconómico se da en la isla de forma tardía respecto al resto del archipiélago balear y del Estado español (Bauzà, 2006), pues hasta los años setenta la economía menorquina estaba centrada en dos sectores: el agrícola (con la producción de leche y queso) y el industrial (principalmente con la bisutería y la fabricación de calzado).

Entre 1950-1973 se desarrolló el primer boom turístico, cuando se densifican las pequeñas colonias tradicionales de veraneo en los alrededores de Maó, Sant Lluís y Ciutadella; además de la creación de nuevas urbanizaciones (s'Algar, Cala Blanca, Cala en Porter y Cala Galdana) y la declaración de algunos CITN como Son Parc, Playa de Fornells, Cala Tirant y Cala Turqueta (finalmente sin ejecución). En el segundo boom (1973-1991) es cuando realmente se produce un importante auge turístico, pues tuvieron un mayor desarrollo las plazas hoteleras y de apartamentos, en especial a partir de 1984. Como ejemplo de este período aparecieron núcleos como Coves Noves (Arenal d'en Castell), ses Tanques (es Canutells), Torresolí Nou (Son Nou y Sant Jaume), Calas Piques (Torre del Ram) y Son Xoriguer (Cala en Bosc y Cabo de Artrutx). Finalmente, el tercer boom (1991-actualidad) muestra una expansión a un ritmo mucho más moderado, acompañado de nuevas tipologías como los hoteles rurales, el agroturismo y, principalmente, el crecimiento del turismo residencial, que

también se traduce en un fuerte crecimiento de la urbanización difusa. Es partir del año 2000 cuando la isla de Menorca presenta un volumen total de turistas por encima del millón de personas.

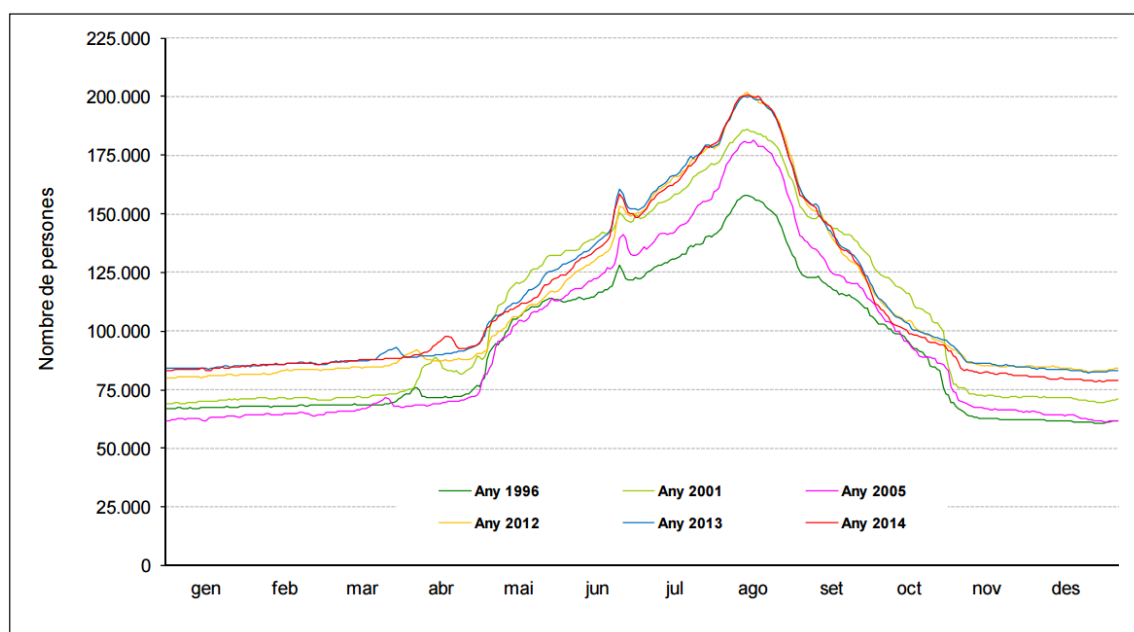
Al respecto de este tardío afianzamiento del fenómeno frente a otros ámbitos del litoral diversos autores han apuntado algunos de los principales factores, entre ellos: la falta de inversiones en infraestructura (la construcción del aeropuerto se inició en 1969), la presencia de actividades agrarias e industriales económicamente viables, aspectos ligados a la propiedad de la tierra (en manos de terratenientes y propietarios de los negocios agrícolas e industriales) y un sentimiento de protección y cuidado del territorio<sup>407</sup>.

Desde su consolidación en los noventa, el turismo se ha mantenido como uno de los pilares básicos de la economía menorquina, vinculada directamente con el resto de sectores a nivel social, ambiental y territorial. Según los planteamientos del PTL de Menorca, las tendencias observadas como resultado de la expansión turística conducían a la isla a un crecimiento territorial desordenado de la oferta, una superación estacional de la capacidad de carga (gráfico 50) y, a largo plazo, una posible ruptura de la competitividad del modelo turístico. Por ende, se buscó diversificar el modelo especializado en el segmento de sol y playa atendiendo a las nuevas demandas de los turistas, potenciar una mejora en la calidad de la oferta de alojamiento y obtener un mayor provecho de los recursos disponibles.

---

<sup>407</sup> En 1962 se dio la aparición de una de las primeras medidas proteccionistas en la isla, pues se prohibió edificar a menos de seis metros de la costa con el fin de evitar el daño causado al litoral en otros sitios de España. Además, a través del planeamiento de ámbito municipal se intentaron contener los primeros procesos desarrollistas, sobre todo en cuanto a la ilegalidad de las nuevas urbanizaciones de los años sesenta y setenta. Estas medidas permitieron frenar la construcción en espacios como Cala Turqueta y Macarella, así como detener la Urbanización Shangri-La (construida de forma ilegal en la zona núcleo del Parque Natural s'Albufera). Posteriormente, la figura de la Reserva de la Biosfera ha permitido unir esfuerzos en pro de la conservación de la isla.

**Gráfico 50. Evolución de la presión humana diaria en la isla de Menorca. Serie 1996-2014**



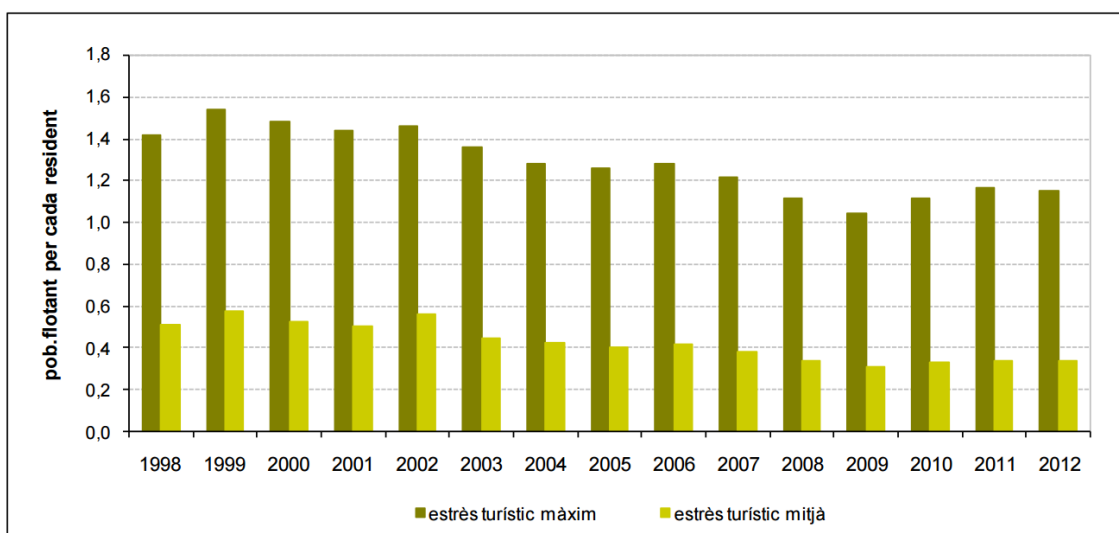
Fuente: OBSAM (2015), a partir de AENA, Autoritat Portuària de Balears, D.G. Transport Aeri i Marítim del Govern Balear.

Pese a que en algunos momentos se han logrado disminuir las cifras de mayor presión humana en la isla (en el mes de agosto se sitúa en torno a las 200.000 personas), lo cierto es que se sigue manteniendo un acusado fenómeno de estacionalidad. Este hecho se refleja directamente en el estrés<sup>408</sup> turístico máximo y anual en la isla (gráfico 51).

De acuerdo con OBSAM (2013), el detalle evidencia grandes diferencias a nivel municipal en Es Migjorn Gran, Es Mercadal y Sant Lluís, pues estos se sitúan por encima de los valores medios de la isla. Estos poseen una población censada relativamente baja pero con un mayor estrés turístico ante los elevados valores de población flotante, principalmente en los meses de verano. Por el contrario, Maó y Es Castell son los municipios que presentan los valores más bajos en cuanto a este indicador.

<sup>408</sup> Este indicador mide la presión turística sobre los residentes de la isla, mediante la relación entre la población flotante (media y máximo anual) y la población censada.

**Gráfico 51. Estrés turístico máximo y estrés turístico anual en la isla de Menorca. Serie 1998-2012**



Fuente: OBSAM (2013).

El gráfico 52 y el anexo 51 muestran el cambio en cuanto al tipo de oferta turística promovido por el PTI de Menorca. Ante el crecimiento desmesurado de la oferta extrahotelera (principalmente de apartamentos) el Plan estableció un estricto control sobre el crecimiento durante el tiempo de vigencia, así como una ordenación espacial y temporal con medidas claramente definidas entre las áreas turísticas y los núcleos tradicionales<sup>409</sup>.

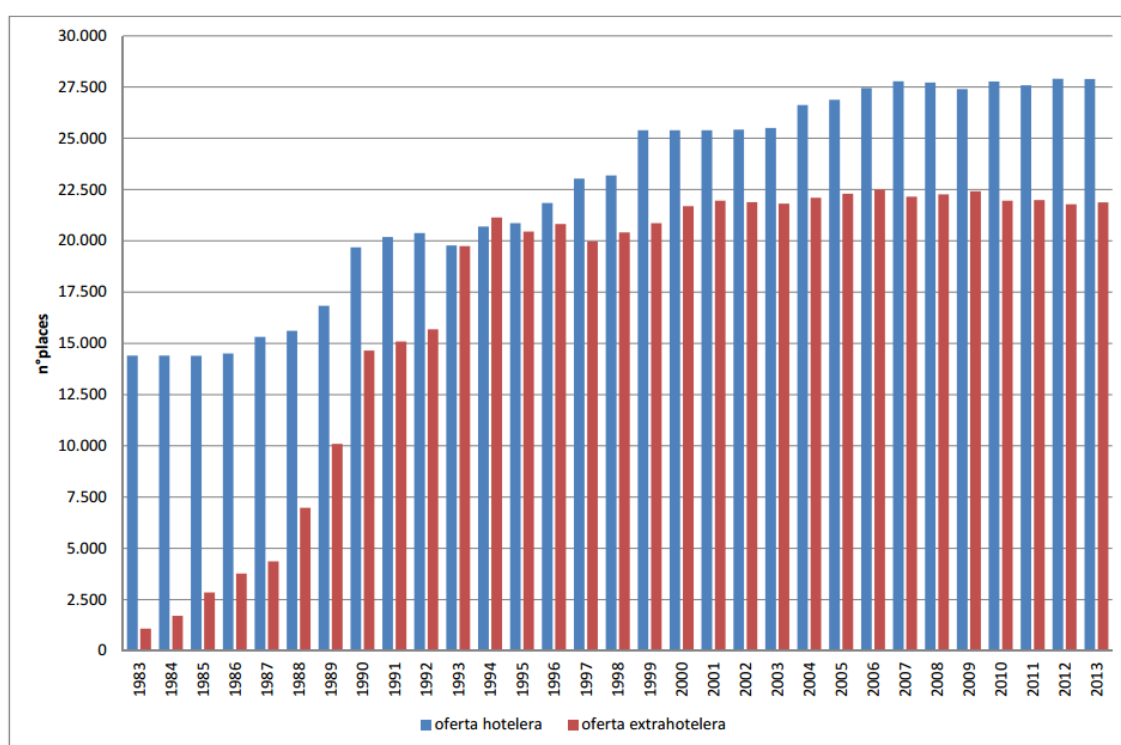
El aumento de los alojamientos turísticos en Menorca durante los años 80, tanto en el número de plazas como de establecimientos, fue muy evidente pues se pasó de un total de 15.483 plazas en 1983 a 34.330 en 1990, prácticamente duplicando la oferta. Para 1999 esta se llegó a triplicar, alcanzando un total de 46.258. Finalmente, para el período de vigencia del PTI de Menorca el panorama en 2003 se inicia con 47.319 plazas, llegando a un total de 49.769 plazas en 2013. Sin embargo, desde el 2005 no se supera la cifra de las 49.000 en la isla.

Desde la puesta en vigencia del PTI de Menorca (2003-2013) el crecimiento de la oferta hotelera alcanzó un 8,57 %, mientras que la oferta extrahotelera

<sup>409</sup> Para un mayor detalle de las acciones implantadas por el instrumento se puede consultar la Tabla 33. Ficha para la valoración del Plan Territorial Insular de Menorca.

solamente creció un 0,26 %, con lo cual las medidas impuestas por el planeamiento dieron resultado sobre la oferta turística de la isla, prácticamente estabilizada en los años recientes.

**Gráfico 52. Evolución de las plazas turísticas según el tipo de oferta<sup>410</sup> en la isla de Menorca. Serie 1983-2013**



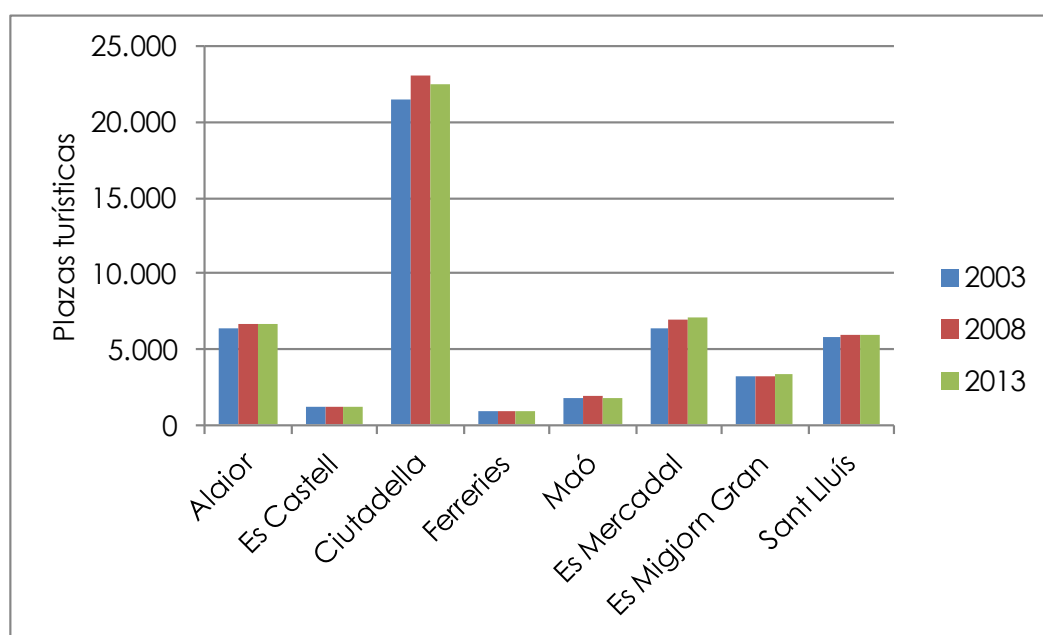
Fuente: OBSAM (2013), a partir de la Agència de turisme de les Illes Balears.

El detalle a nivel municipal (gráfico 53) presenta una oferta turística localizada principalmente en Ciutadella, con un 45 % del total de la isla. Seguido, aunque de lejos, por municipios como Es Mercadal (14 %), Alaior (13 %), Sant Lluís (12 %) y Es Migjorn Gran (7 %). El resto de ámbitos municipales suman en conjunto un 8 %. Del período de tiempo analizado (2003-2013) los municipios de Ciutadella, Es Mercadal y Alaior fueron los que presentaron un mayor crecimiento en cuanto al número de plazas turísticas.

<sup>410</sup> Por oferta extrahotelera se entienden los siguientes tipos: apartamentos, agroturismo, camping, hotel rural y turismo de interior. Mientras que por oferta hotelera corresponde a: hotel, hotel-apartamento, hotel-residencia, hostel, hostel-residencia, pensión, residencia-apartamento, fonda, ciudad de vacaciones y casas de huéspedes.



**Gráfico 53. Evolución de la oferta de plazas turísticas a nivel municipal en la isla de Menorca. Años 2003, 2008 y 2013**



Fuente: elaboración propia, a partir de la Agència de turisme de les Illes Balears (2013).

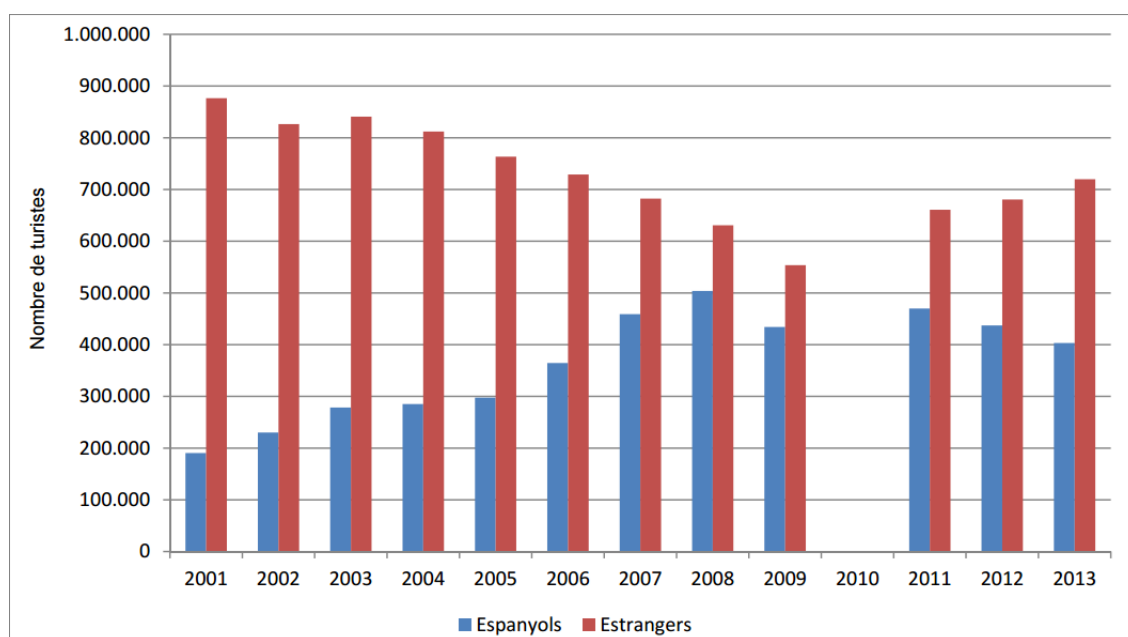
Según los datos del Govern de les Illes Balears, respecto a la oferta complementaria de restaurantes, cafeterías y bares en la isla de Menorca se debe apuntar a un crecimiento constante, pues todas las categorías en conjunto han crecido desde el 2003 al 2010 un 20,3 %. El de mayor aumento correspondió a las cafeterías con un 31,3 %, seguido de las restaurantes con un 18,2 % y finalmente, los bares con un 17 % de crecimiento.

A partir de los datos extraídos del 'Anuari 2013. El Turisme a les Illes Balears'<sup>411</sup> de la Conselleria de Turisme del Govern de les Illes Balears es posible analizar el comportamiento de la demanda turística específicamente para la isla de Menorca. Entre los años 2001 y 2013 se ha mantenido por encima del millón de turistas anuales, alcanzando el mayor pico en 2007 con 1.141.403 turistas, de los cuales 729.001 correspondieron a extranjeros y 346.538 a españoles (gráfico 54). Entre 2011 y 2013 las cifras se han estabilizado entre 1.117.000 y 1.130.000 turistas.

<sup>411</sup> Es necesario aclarar que a partir del 2010 se realizaron algunos cambios metodológicos ampliando la muestra de los datos para hacerla más significativa.

Un detalle interesante de la última década corresponde al aumento en la presencia de turistas nacionales, principalmente durante los meses estivales, esto si se toma en consideración que en el 2001 solamente se contabilizaron 190.473, mientras que en 2008 se alcanzó un total de 503.820. La última cifra disponible en 2013 correspondió a 403.237 turistas españoles. Respecto a los turistas extranjeros, la presencia del turismo británico es bastante notoria, y a la vez, una condicionante importante sobre la isla. En 2001, del total de turistas foráneos, la presencia del turismo británico correspondió a un 70,3 %, prácticamente manteniéndose en la misma forma hasta 2009 con un 70,8 %; aunque el detalle de los números revela un cambio drástico, con una pérdida de 223.422 turistas durante estos ocho años. Bajo la nueva metodología de recolección de datos se alcanzó en 2014 una cifra del 61,4 % para el turismo procedente del Reino Unido, con un crecimiento constante desde el 2010.

**Gráfico 54. Evolución de la entrada anual de turistas españoles y extranjeros. Serie 2001-2013**



Fuente: OBSAM (2013), a partir de la Agència de turisme de les Illes Balears.

Pese a ser Menorca la isla de las Baleares con los valores más positivos en cuanto a la estancia media de los turistas, llama la atención cómo entre el 2011 y 2014 las cifras de este indicador se han estabilizado por debajo de los 9

días, muy distante de los casi 13 días que en promedio se alcanzaban en la década de los noventa.

Finalmente, respecto a los atractivos turísticos en este ámbito (figura 56), y de acuerdo con el material divulgativo<sup>412</sup> del *Consell Insular de Menorca* y el propio trabajo de campo en la isla, se pueden centrar en seis productos turísticos denominados:

- Natural: como parte del paisaje incluye tanto los aspectos naturales (mar, litoral y acantilados, barrancos, sistemas dunares, miradores principales como el Monte Toro, humedales y núcleo de la Reserva de la Biosfera (*Albufera d'es Grau*), cinco reservas naturales, una reserva marina, 19 zonas ANEI (Áreas Naturales de Especial Interés), *Camí de Cavalls*, etc.) como aquellos que han sido moldeados por el hombre (medio rural). Estos ámbitos son ideales para la práctica del senderismo, ciclo turismo, rutas a caballo<sup>413</sup>, kayak, vela, *windsurf*, ornitología, submarinismo, entre otros.
- Cultural: engloba la oferta arqueológica del pasado megalítico (*taules*, *talaiots*, *navetas*), así como el legado romano (Sanitja), musulmán (castillo de Santa Águeda) y británico (fuerzas y arquitectura defensiva). Además, el urbanismo de los núcleos tradicionales (algunos con origen francés o inglés) y el paisaje de los núcleos rurales forman parte de la oferta turística; en conjunto con los faros (l'Illa de l'Aire, Favàritx, Cavallería, Punta Nati y d'Artrutx) y canteras (Pedreres de marès de s'Hostal). Asimismo, como resultado de la variada gastronomía se incluyen productos típicos de la isla como la mahonesa, pescado y mariscos (caldereta de langosta), embutidos, repostería, miel (Mel d'M'), Queso Mahón-Menorca (Denominación de Origen Protegida), Vino de la Tierra Isla de

---

<sup>412</sup> Para un mayor detalle se recomienda consultar la publicación: 'Catálogo del producto turístico de la Reserva de la Biosfera de Menorca' (2011) de la Agència Menorca Reserva de la Biosfera.

<sup>413</sup> Este animal, con su propia raza autóctona (caballo menorquín), forma parte de las tradiciones de la isla (fiestas Sant Joan de Ciutadella, doma menorquina y carreras de Trotones). Además, la vaca menorquina corresponde a una raza propia de la isla aprovechada principalmente en la producción de queso y carne (bajo la marca Vermella menorquina).

Menorca y Gin de Mahón (ambas con la distinción de Indicación Geográfica Protegida); así como los trabajos tradicionales en bisutería, cerámica y calzado (abarca).

- *Mediterránea*: conformada principalmente por las playas del norte y el sur de la isla. Las primeras, menos concurridas, ofrecen formaciones rocosas de pizarra y arcillas rojas, así como arenas en tonos dorados. Además de sitios especiales para la práctica del *snorkel*. Ejemplos de estas playas corresponden a Cala Morell, Arenal d'en Castell, Cala Tortuga, Cala Pilar, Cavallería o Pregonda. Por su parte, el Sur presenta las playas de arena blanca, aguas turquesas y cristalinas como Macarella, Mitjana, Turqueta, Son Bou, Binidali, Son Saura y Trenalúger. Así como otras más urbanizadas como Cala Galdana o Punta Prima.
- *Convention bureau*: uno de los temas menos conocidos en la isla pero que en los últimos años se traduce en la celebración de reuniones, ferias, congresos y convenciones, en relación con el entorno natural y cultural antes apuntado.
- *Slow*: con base en los recursos paisajísticos se oferta el turismo de salud y el turismo contemplativo, a partir de actividades como la pintura al aire libre, la fotografía, práctica del yoga o actividades ligadas al mundo rural.
- *Filming*: aprovechando el excelente estado del paisaje la isla se pone a disposición para el desarrollo de actividades ligadas a la fotografía y el cine. Aunque son pocas las producciones hasta ahora desarrolladas en Menorca, por medio de la oficina de servicios '*Illes Balears Film Commission*' se promueven desde 2014 proyectos audiovisuales.

Figura 56. Recursos turísticos de la isla de Menorca



Fuente: Consell Insular de Menorca. Fundació Destí Menorca.

### 6.3. Ámbito jurídico – normativo y afecciones

El meso análisis correspondiente al ámbito de estudio se encuentra directamente vinculado a las competencias del *Consell Insular de Menorca* y el *Govern de les Illes Balears*. A través de políticas, instrumentos y programas, así como de un marco normativo específico de aplicación obligatoria se entrelazan las distintas escalas. Aunque en la práctica estas no siempre se encaminen en el mismo sentido están reguladas por la Ley 2/2001, de 7 de marzo, de atribución de competencias a los Consejos Insulares en materia de ordenación del territorio.

Como norma superior, la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial<sup>414</sup> resalta, en su artículo primero, los objetivos fundamentales para la ordenación de las Islas Baleares con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, disponer de una estructura espacial adecuada en busca de un desarrollo socioeconómico compatible con la utilización racional de los recursos naturales y garantizar la protección y la mejora del medio ambiente.

Asimismo, por medio de unos principios de actuación, se dictan aquellos aspectos clave en la atención que las administraciones públicas deben desarrollar a través de los instrumentos de ordenación, por ejemplo: regular las dimensiones físicas de los asentamientos; ordenar la distribución espacial de las instalaciones productivas; fijar los núcleos de población; definir las áreas territoriales según el tipo de explotación o protección; ordenar las infraestructuras, instalaciones, equipamientos y servicios bajo criterios espaciales y funcionales; establecer el sistema de coordinación de las políticas sectoriales y promover la participación ciudadana.

El complemento urbanístico corresponde a la reciente Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo. En ella se regula la actividad urbanística, la transformación del suelo y el régimen jurídico del suelo transformado. Esta Ley

---

<sup>414</sup> Desde su principal antecedente, la Ley 8/1987, de 1 de abril, de ordenación territorial de las Islas Baleares se mostraba una preocupación directa por conseguir un desarrollo sostenible, bajo la idea de establecer instrumentos que conduzcan hacia una política territorial coordinada e integrada.

responde a una de las necesidades claras del ordenamiento jurídico balear con el fin de unificar el nutrido marco normativo de los anteriores años, carente de integralidad pues se centraba en aspectos concretos.

Como ejemplo se encontró la siguiente legislación: Ley 1/1984, de 14 de marzo, de ordenación y protección de áreas naturales de interés especial; la Ley 1/1991, de 30 de enero, de espacios naturales y de régimen urbanístico de las áreas de especial protección de las Islas Baleares; la Ley 8/1988, de 1 de junio, de edificios e instalaciones fuera de ordenación (derogada); la Ley 12/1988, de 17 de noviembre, de campos de golf; la Ley 10/1989, de 2 de noviembre, de sustitución de planeamiento urbanístico municipal (derogada) o la Ley 1/1994, de 23 de marzo, sobre condiciones para la reconstrucción en suelo no urbanizable de edificios e instalaciones afectadas por obras públicas o declaradas de utilidad pública y ejecutadas por el sistema de expropiación forzosa; la Ley 10/1990, de 23 de octubre, de disciplina urbanística (derogada) y la Ley 6/1997, de 8 de julio, del suelo rústico de las *Illes Balears*.

Más recientemente se aprobaron la Ley 4/2008, de 14 de mayo, de medidas urgentes para un desarrollo territorial sostenible en las *Illes Balears*, la Ley 10/2010, de 27 de julio, de medidas urgentes relativas a determinadas infraestructuras y equipamientos de interés general en materia de ordenación territorial, urbanismo y de impulso a la inversión y la Ley 7/2012, de 13 de junio, de medidas urgentes para el desarrollo urbanístico sostenible.

Al igual que en los otros meso-casos de estudio, no se pretende abarcar con detalle el conjunto de afecciones territoriales de las Islas Baleares y de la isla de Menorca, sino más bien destacar aquellas afecciones particulares para el entendimiento de los micro-casos. Desde una perspectiva de tipo territorial y urbanístico los principales temas a considerar serían:

a) Zonas con regulación especial: corresponden a ámbitos de interés público y ambiental de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional, autonómico e insular a través de una legislación específica que plantea limitaciones al territorio (anexo 5). Evidentemente, temas como la Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de

la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas o el Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas son de cumplimiento obligatorio en la isla<sup>415</sup>.

b) Reserva de la Biosfera de Menorca: para este caso específico cobra un interés muy importante esta figura perteneciente al Programa Hombre y Biosfera '*Man and Biosphere*' (MaB), creado por la UNESCO en la década de los años 70. Su objetivo principal fue establecer un nuevo modelo de relación entre el hombre y la naturaleza, siendo un concepto pionero de lo que posteriormente se conocerá como desarrollo sostenible, a través del balance entre la conservación de los recursos naturales y el desarrollo socioeconómico de los territorios (Cantos, Torres y Beltrán, 2010).

En España, esta condición se encuentra regulada por la Ley 42/2007, de 13 de diciembre del Patrimonio Natural de la Biodiversidad y del Real Decreto 342/2007, de 9 de marzo, que regula el desarrollo de las funciones del Programa MaB (modificado por el Real Decreto 387/2013, de 31 de mayo); siendo Menorca la única en su tipo en las Islas Baleares desde 1993.

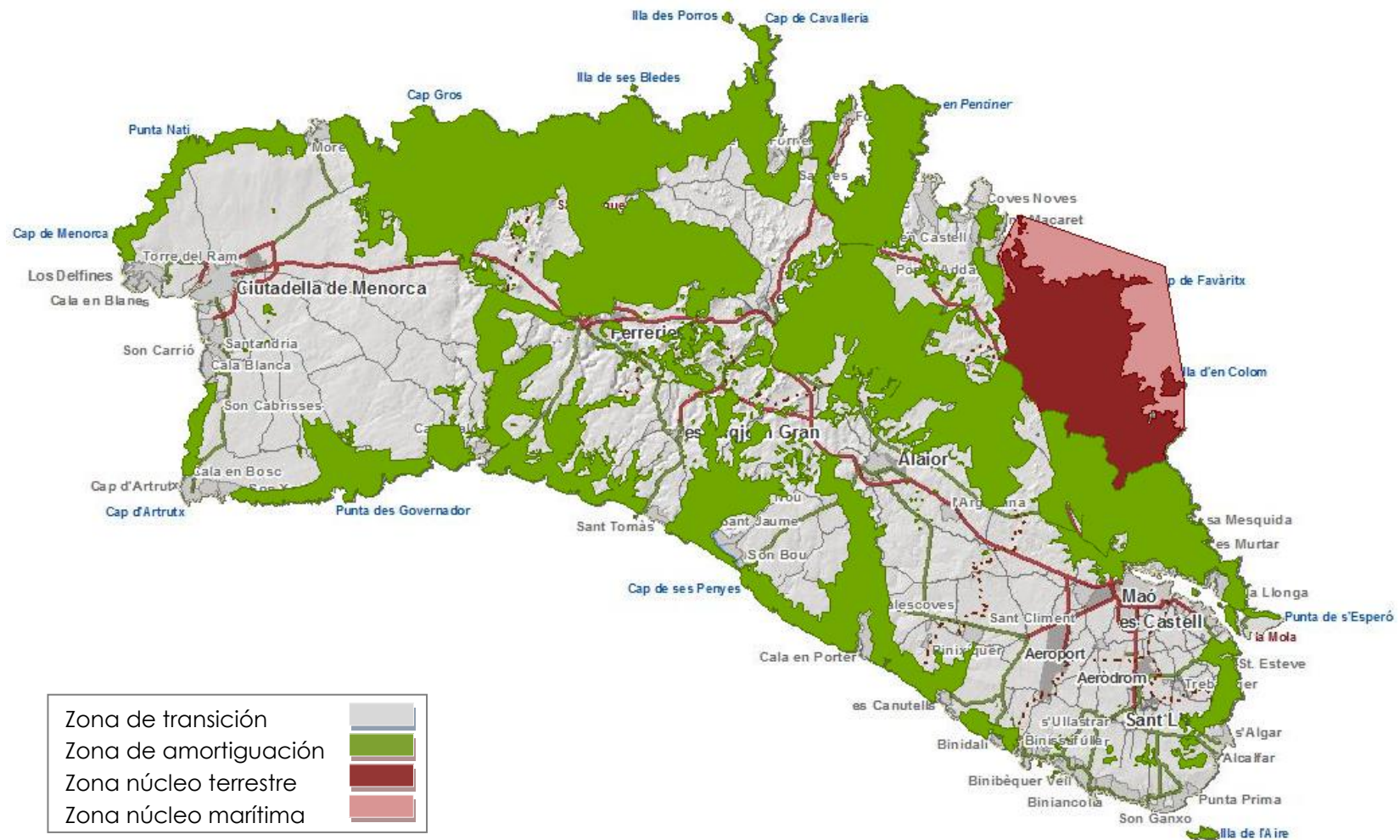
Para el desarrollo de sus principales funciones (conservación, desarrollo y apoyo logístico para llevar a cabo los objetivos de integración), la estructura territorial de esta figura se delimita a través de tres zonas: núcleo, tampón y de transición. En el caso específico de Menorca (figura 57) la zona núcleo corresponde con los límites del Parque Natural de *s'Albufera des Grau* (parte marina y terrestre), la zona tampón (amortiguación) incluye las ANEI, las ARIP y el encinar protegido. El resto corresponde a la zona de transición donde se ubican los territorios urbanos, terrenos de uso agrícola y los entornos de mayor transformación.

---

<sup>415</sup> Para un mayor detalle de estos dos aspectos se puede consultar la sección del Ámbito jurídico-normativo y afecciones del meso-caso de estudio del Levante de Almería.



**Figura 57. Zonificación de la Reserva de la Biosfera de Menorca**



Fuente: Consell Insular de Menorca. Visualitzador IDE Menorca Infraestructura de Dades Espacials.

c) Espacios Naturales Protegidos de Menorca (anexo 52): se configura como un sistema a partir de las distintas figuras de protección del territorio y de los espacios naturales. Se incluyen tanto los de carácter insular, autonómico, estatal y comunitario, así como los pertenecientes a convenios y normativas internacionales con presencia específica en la isla. De acuerdo con la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, los PORN, PRUG y PG son los instrumentos básicos para la planificación de los recursos naturales, y marcan las directrices básicas para el manejo de estos espacios naturales.

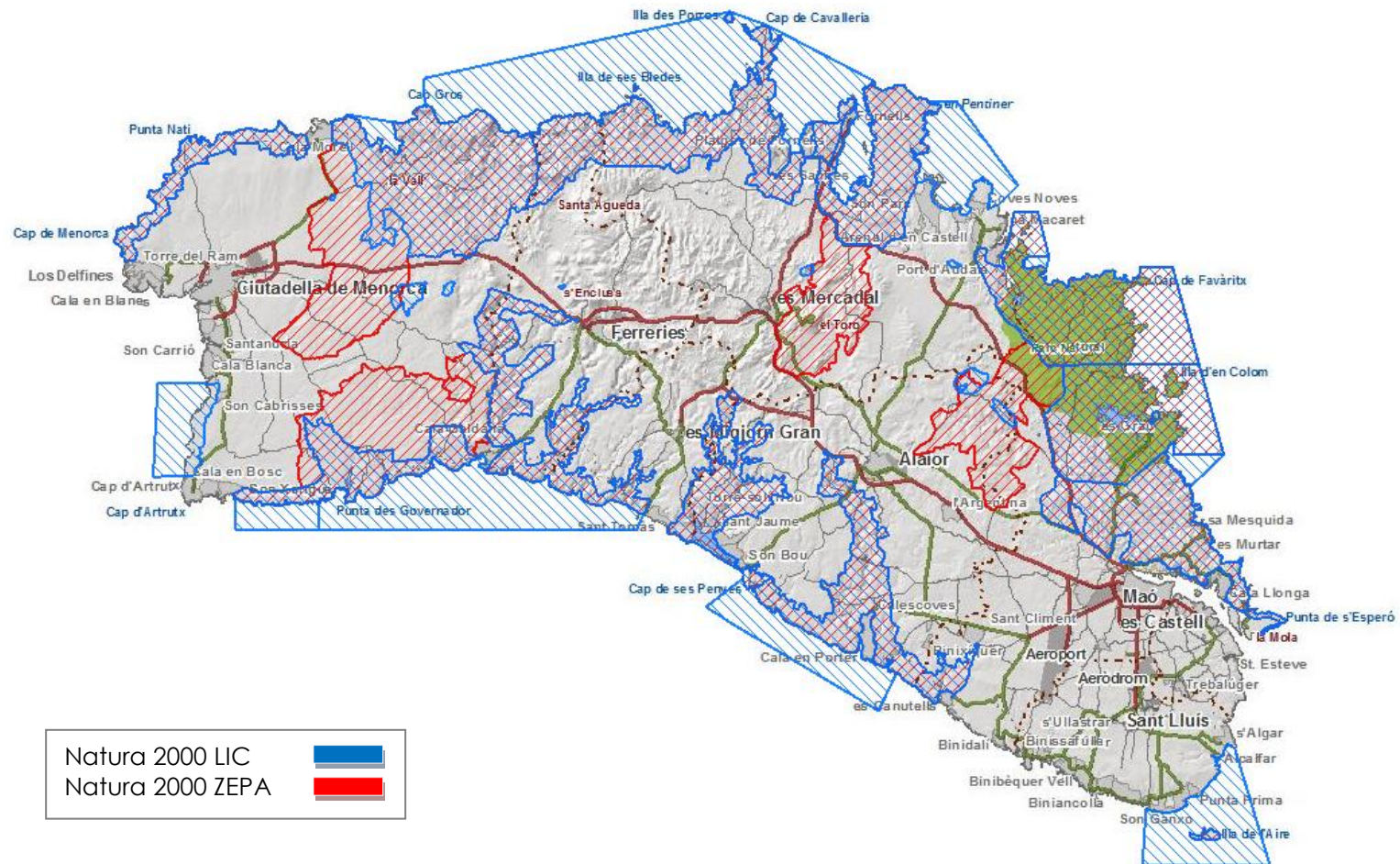
Directamente sobre el ámbito de estudio se aplica el PORN de *s'Albufera des Grau* (BOIB nº 82, de 10 de junio de 2003). En 2008 se presentó un anteproyecto para conseguir el PRUG en este espacio natural, sin embargo, aún no se ha aprobado oficialmente. Actualmente, más de un 66 % del territorio de la isla de Menorca se encuentra cubierto por alguna figura de protección como las establecidas propiamente por el PTI de Menorca, las Áreas de Protección de Interés para la CCAA: Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI) o Área Rural de Interés Paisajístico (ARIP); el parque natural también de manejo autonómico, u otras de índole internacional como corresponde al caso de la Red Natura 2000 (figura 58).

d) Plan Especial del *Camí de Cavalls*<sup>416</sup>: este instrumento se desarrolló con base en la Ley 13/2000 del Camí de Cavalls de Menorca. Su objetivo principal ha sido determinar y consolidar las características físicas del camino y sus instrumentos de gestión; establecer mecanismos para garantizar el uso público, su ordenación y regulación; así como la puesta en marcha de medidas para el mantenimiento y protección del camino. Además, esta ruta histórica que bordea la isla por el perímetro costero forma parte del Programa de Caminos Naturales del Gobierno de España (anexo 53).

---

<sup>416</sup> Además de este camino histórico la isla cuenta con otros dos caminos con especial protección: el Camí d'en Kane y el Camí Reial del Nord (Norma Territorial Transitoria, 2014).

Figura 58. Red Natura 2000 en la isla de Menorca



Fuente: Consell Insular de Menorca. Visualitzador IDE Menorca Infraestructura de Dades Espacials.

e) Plan Especial de Telefonía Móvil: este instrumento se aprueba el 25 de noviembre de 2002. Su principal objetivo es la ordenación urbanística de las infraestructuras de los servicios de telefonía móvil y de telecomunicación con el fin de minimizar su impacto, principalmente a nivel paisajístico.

f) Plan Director Sectorial de Canteras de las Islas Baleares: aprobado mediante el Decreto 61/1999, de 28 de mayo de 1999, *d' aprovació definitiva de la revisió del Pla director sectorial de pedreres de les Illes Balears*, tiene por objeto regular el planeamiento, la gestión y la restauración de las canteras en el ámbito territorial de las Islas Baleares con el fin de ocasionar el menor impacto medioambiental posible.

g) Figuras de ordenación insertas a nivel normativo y cartográfico en el propio PTI de Menorca<sup>417</sup>: con el fin de incrementar sustancialmente los espacios protegidos y especialmente el manejo sobre el suelo rústico protegido, el Plan incorporó tres categorías propias denominadas: Áreas Naturales de Interés Territorial (ANIT) (artículo 59), Áreas de Interés Paisajístico (AIP) (artículo 61) y Áreas de Alto Nivel de Protección<sup>418</sup> (AANP) (artículo 57), que se suman a las apuntadas anteriormente (ANEI, ARIP, ZEPA, LIC, etc.).

Igualmente, delimita Áreas de Prevención de Riesgos (APR) (artículo 64) y Áreas de Protección Territorial (APT) (artículo 65). En el caso del suelo rústico común se definen Núcleos Rurales y Huertos de Ocio, Suelo Rústico de Régimen General (SRG), Áreas de Transición (AT) y Áreas de Interés Agrario (AIA). Para todas estas figuras se establecieron matrices específicas de uso.

En relación directa con el uso turístico el PTI establece ámbitos de interés territorial del litoral conocidos como Áreas de Reconversión Territorial; y como

---

<sup>417</sup> Para obtener un mayor detalle cartográfico de estas figuras, y a partir de la entrada en vigencia de la Norma Territorial Transitoria (aprobada el 22 de diciembre de 2014), se recomienda consultar el detalle a profundidad de estas figuras en la Web del Consell Insular de Menorca y a través de los visores cartográficos: IDE Menorca. Infraestructura de Dades Espacials o IDEIB. Infraestructura de dades espacials de les Illes Balears.

<sup>418</sup> Como parte de esta figura se incorporan a través del artículo 57: la franja de 100 de línea de costa, los sistemas dunares, islotes, zonas húmedas, cumbres, barrancos, acantilados, encinares, sabinars, ullastrar (tipo de maquia), marinas d'aladern y vegetación sobre el roquedo litoral.

parte del Plan de Ordenación de la Oferta Turística (POOT) se definieron zonas turísticas en los ámbitos costeros con alta concentración de estos servicios (artículo 47).

#### 6.4. Políticas, planes y programas del meso análisis

Esta sección, perteneciente al meso análisis, concluirá con la presentación de la ficha síntesis de valoración del instrumento insular (PTI de Menorca). Sin embargo, es necesario contextualizar el modelo de planificación territorial y turística en el cual se inserta la isla. En el macro análisis se presentaron a nivel normativo los instrumentos territoriales y turísticos previstos para cada CCAA, por lo que esta fase se concibe como una continuación pues brinda un mayor detalle de las políticas territoriales y sectoriales (desde la planificación física y estratégica) y los programas resultantes del Estatuto Autonómico y su distribución de competencias.

Respecto a las políticas territoriales en las Islas Baleares, y específicamente en la isla de Menorca, distintos autores han abordado sus particularidades. Entre los principales documentos que han servido de insumo para esta investigación se encuentran la publicación de Rullán (2010) como parte del número monográfico de la revista Cuadernos Geográficos: 'El estado de la Ordenación del Territorio en España' (Nº 47, 2010-2); así como los artículos de Blasco (2002) y Dubon (2009).

Algunas de las similitudes encontradas con estos textos, y como parte del trabajo de campo, parten de elementos históricos propios de las Baleares respecto al desarrollo de sus políticas, ya que estas han basculado entre unos lineamientos territoriales, urbanísticos y turísticos en torno a dos bases: una de carácter conservacionista, de contención del crecimiento y ligada al desarrollo sostenible; y otra bajo el paraguas desarrollista, principalmente de infraestructura. Esta situación, junto al carácter del fenómeno en torno a la insularidad y la estacionalidad han moldeado la forma de entender el territorio en el archipiélago balear.



El Plan Provincial de Ordenación de Baleares<sup>419</sup>, vigente entre los años 1973 y 1999, correspondió a uno de los principales antecedentes en cuanto a instrumentos de planificación en las islas; sin embargo, el punto de inflexión respecto a otros espacios turísticos del mediterráneo lo marcó la Ley 1/1984, de 14 de marzo de Ordenación y Protección de Áreas Naturales de Interés Especial, primera ley balear posterior a la constitución del Parlamento en 1983. En este mismo año, la organización administrativa provincial dio paso al nacimiento de los Consejos Insulares para cada una de las islas, dando sentido a la fuerte identidad insular y a la distribución de competencias. Por ejemplo, el *Consell Insular de Menorca* asumió las temáticas ligadas al urbanismo en 1990, la ordenación turística en 1996 y la ordenación territorial a partir del 2001.

Otro antecedente concerniente a la legislación territorial corresponde a la Ley 8/1987, de 1 de abril, de ordenación territorial de las Islas Baleares<sup>420</sup>, esta normativa estableció la estructura de instrumentos de ordenación supramunicipal, aunque siempre dándole un papel protagónico al gobierno autonómico. Además, en los años ochenta surgieron algunas disposiciones turísticas<sup>421</sup> específicas para su ordenación.

Posteriormente, la Ley 1/1991, 30 de enero, de Espacios Naturales y de Régimen Urbanístico de las Áreas de Especial Protección de las Islas Baleares, actualizó la Ley 1/1984. Esta nueva ley protegía de la urbanización una tercera

---

<sup>419</sup> Pese a incluir algunas medidas conservacionistas, en su momento fueron insuficientes pues mantenía lineamientos propios de la época franquista en favor de la urbanización y a disposición de las demandas de crecimiento turístico, especialmente en la costa. Esta situación se reflejaba igualmente, con muy pocas excepciones, en los instrumentos de planeamiento local.

<sup>420</sup> Esta Ley desplazó la figura del Plan Director Territorial de Coordinación (PDTC) prevista en la Ley del Suelo de 1975, aunque en el caso de las Baleares este nunca se llegó a realizar.

<sup>421</sup> Entre las principales apuntadas por Blasco (2002) están: la Ley 2/1984, de 12 de abril, sobre alojamientos extrahoteleros, el Decreto 30/1984, de 10 de mayo (Cladera I), el Decreto de 13 de febrero de 1986 sobre campings, el Decreto 103/1987, de 22 de octubre (Cladera II) y la Ley 7/1988, de 1 de junio, de medidas transitorias de ordenación de establecimientos hoteleros y de alojamientos turísticos, como rango legal de los preceptos establecidos por el Decreto Cladera II. Además de la Ley 6/1989, de 3 de mayo, sobre la función inspectora y sancionadora en materia de turismo, la Ley 3/1990, de 30 de mayo por la que se crea y se regula el Plan de modernización de alojamientos turísticos existentes en Baleares y la Ley 7/1990, de 19 de junio, de crédito extraordinario para la financiación del plan extraordinario de inversiones y mejoras de infraestructuras de las zonas turísticas.

parte del territorio, siendo pionera en España en este tipo de medidas. *"Impulsada por el movimiento ecologista y los partidos progresistas obtuvo también el apoyo de algunos sectores hoteleros que veían en la protección de espacios una cualificación indirecta de su oferta. Un apoyo que provocó algunos choques entre promotores y hoteleros."* (Rullán, 2010:410).

Pese a ello, durante la década de los noventa<sup>422</sup> y hasta el inicio de crisis se mantuvo en las islas baleares un ciclo alcista de la actividad urbanística. A finales de la década se aprobó la Ley 2/1999, de 24 de marzo, General Turística de las Islas Baleares (derogada) y la Ley 6/1999, de las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) de las Islas Baleares y de medidas tributarias. El objeto de las DOT fue definir un modelo territorial para el archipiélago balear en el que se pudiera contar con un desarrollo equilibrado entre los diferentes ámbitos territoriales y sectoriales, la mejora de la calidad de vida de los habitantes, la utilización sostenible del suelo y los recursos naturales, una mejor distribución en el espacio de los usos y actividades productivas y la protección de la calidad ambiental, el paisaje, la biodiversidad y el patrimonio histórico.

En síntesis, las DOT equivalen al instrumento de ordenación conjunta de la totalidad del territorio del archipiélago balear y sus aguas interiores. Parte de la definición de elementos básicos para la fundamentación del modelo territorial como son: las Áreas homogéneas de carácter supramunicipal (las islas y sus características propias), las Áreas sustraídas al desarrollo urbano (zonas delimitadas para la preservación ante los procesos de desarrollo urbanístico, definidas como suelo rústico protegido y suelo rústico común), las Áreas de desarrollo urbano (zonas aptas para los asentamientos urbanos) y el Sistema de Infraestructuras y equipamientos (elementos básicos que dan integración y relación al territorio). Además, en el capítulo IX, se establecen ciertos criterios particulares para la redacción del PTI de Menorca.

---

<sup>422</sup> En esta década se aprueban por medio de decreto los Planes de Ordenación de la Oferta Turística (POOT) de Mallorca (1995) e Ibiza y Formentera (1997). Estas normas consisten en el primer intento de ordenación supramunicipal del territorio en las Islas Baleares. Los POOT son Planes Directores Sectoriales previstos en la Ley 8/1987.

Producto de las reformas al estatuto autonómico y la entrada en vigencia de la Ley 8/2000 de Consejos Insulares, se aprobó la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial de las Islas Baleares, en la que se establece una nueva estructura. Además de eliminar los Planes de Ordenación del Medio Natural (POMN), los cuales se trasladan a la Administración Ambiental, establece la figura del Plan Territorial Insular (elaborados y aprobados por el respectivo Consejo Insular) y dos tipos de Planes Directores Sectoriales (de competencia autonómica o insular). Asimismo, se intentan reforzar los mecanismos de cooperación y coordinación entre las distintas administraciones competentes modificando la composición y las funciones de la Comisión de Coordinación de Política Territorial (con participación del Gobierno y cada uno de los Consejos Insulares).

De esta forma, posterior a la aprobación de la ley vigente de Ordenación Territorial, se inició la redacción del PTI de Menorca a inicios del año 2000. Tomando como referencia el período autonómico en las Islas Baleares, el resultado entre el litoral mediterráneo balear y el peninsular español presenta claras diferencias si se analiza el porcentaje de superficie artificial producto de la urbanización y el conjunto de las infraestructuras<sup>423</sup>.

Sin embargo, al profundizar sobre las diferencias entre los modelos territoriales de las islas se puede utilizar el uso del suelo rústico como un indicador diferenciador. Respecto al resto del archipiélago, Menorca, en su calidad de Reserva de la Biosfera, se ha mantenido en estado más puro y con una mayor actividad agrícola y ganadera. También, gracias a los lineamientos establecidos en el PTI, como por ejemplo la prohibición expresa de edificación para usos residenciales en este tipo de suelo (Dubon, 2009). La isla ha sacado ventaja de su incorporación más tardía a la industria turística apostando por la calidad de vida, el paisaje y la conservación de sus recursos.

A nivel turístico, además de la numerosa legislación anteriormente apuntada en el marco de la ordenación de esta actividad, se encuentra vigente la Ley

---

<sup>423</sup> Respecto a este indicador Rullán (2010), a partir de OSE (2006), establece para la costa mediterránea peninsular un 26,48%, mientras que para el caso balear lo sitúa únicamente en un 13,23%.



8/2012, de 19 de julio, del turismo de las *Illes Balears*. Según se hace mención dentro de esta ley, el artículo 70 del Estatuto de Autonomía de las *Illes Balears* establece como competencias propias de los Consejos Insulares la información turística, la ordenación y la promoción del turismo. Sin embargo, los medios necesarios para el desarrollo de estas competencias no han sido transferidos totalmente a los Consejos Insulares, siendo algunas competencias todavía desarrollados por el *Govern de les Illes Balears* a través de su consejería dedicada en específico a esta materia.

Entre los objetivos principales de esta ley están el impulso al turismo sostenible como el principal sector estratégico de la economía de las *Illes Balears*, promocionar el archipiélago balear desde su singularidad insular y sus características propias (marcas turísticas insulares), incorporar criterios de ordenación y planificación de la industria turística, erradicar la oferta ilegal, fomentar la diversificación de la oferta turística, mejorar la accesibilidad de los recursos y servicios turísticos, así como protegerlos, conservarlos y difundirlos.

Entre las figuras de planificación turística dictadas por esta ley destacan: el Plan integral de turismo de las *Illes Balears* como instrumento básico y esencial para la ordenación de los recursos turísticos, por lo que los demás instrumentos de planeamiento y promoción deberán ajustarse a sus directrices. Asimismo, los Planes Directores Sectoriales, conocidos como Planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT), y los Planes Territoriales Insular (PTI), que en el caso Menorquín incluye el Plan de Ordenación de la Oferta Turística (POOT).

Los PIAT tienen por objeto regular el planeamiento, la ejecución y la gestión de los sistemas generales de las infraestructuras, los equipamientos, los servicios y las actividades de explotación de recursos en el ámbito de la ordenación turística. Estos planes, o en su caso los PTI, pueden establecer la densidad global máxima de población, delimitar zonas y ámbitos turísticos y de protección y fijar su tamaño y características, así como establecer parámetros mínimos de superficie, volumetría, edificabilidad y equipamientos según lo establece la propia Ley 8/2012, de 19 de julio. Asimismo, pueden señalar las excepciones que por su ubicación o características especiales así lo

aconsejen, o determinar parámetros respecto de las zonas residenciales colindantes con las turísticas (artículo 5).

En el caso de la isla de Menorca, posterior a la aprobación de la Norma Territorial Transitoria (2014), se estableció la colaboración entre el Govern Balear y el Consell Insular para la redacción de un PIAT para Menorca. Sin embargo, aún es muy prematuro emitir alguna postura al respecto al no haberse publicado definitivamente su contenido.

Retomando la figura de mayor rango en cuanto a la planificación turística balear, durante el proceso de elaboración de esta investigación se ha contado con dos instrumentos: el Plan Integral de Turismo de las Illes Balears (PITIB) 2012-2015 y la herramienta vigente, el Plan Integral de Turismo de las Illes Balears (PITIB) 2015-2025. El primero, elaborado en concordancia con la Marca España, con el PNIT 2012-2015 (plan nacional) y en sintonía con la nueva legislación turística balear, fue aprobado por el Consejo de Gobierno el 10 de agosto de 2012; y tiene como uno de sus objetivos fundamentales la desestacionalización, mediante la creación de productos, programas de desarrollo e incorporación por parte de las administraciones de líneas de ayuda y medidas normativas para las empresas turísticas abiertas más de seis meses al año.

Este plan refuerza la idea de buscar un destino de calidad, integral, sostenible, respetuoso de la identidad insular y responsable con el medio ambiente. Por ello, la meta del turismo responsable se materializa a través de tres indicadores medibles<sup>424</sup> en las dimensiones social, económica y medioambiental. Además, para alcanzar la integralidad, el Plan, bajo un carácter estratégico, táctico y de acción, actúa sobre los elementos conformantes de la cadena de valor del turismo a través de la metodología PDCA (*Plan-Do-Check-Action*).

Estas acciones dirigidas desde la Agència de Turisme de les Illes Balears (ATB), perteneciente a la Conselleria de Turisme i Esports y con la colaboración del sector privado, se desarrollan por medio de seis herramientas de actuación:

---

<sup>424</sup> Aplica como idea original de la ATB la “Mesa de Mezclas”, la cual corresponde a un modelo de gestión para el trabajo coordinado de las herramientas de actuación.

territorio, producto, calidad, inteligencia de mercados, promoción y formación. Entre las herramientas de actuación o “*palancas*”, como las llama el Plan, las más innovadoras, en un contexto de partenariado público-privado, de diferenciación por producto y refuerzo del *branding*<sup>425</sup>, corresponden a: la intervención en las zonas maduras, la inversión pública a través del ‘Consortio de la Bolsa de Plazas’, el desarrollo de proyectos de impacto territorial de la ‘Mesa de Alcaldes por el Turismo’, la realización de mesas estratégicas de producto, la implantación de sistemas de calidad, el ‘Cuadro de Mando Integral Turístico’ (modelo de indicadores) y la formación de gestores a través de la Mesa de Alcaldes, entre muchas otras.

Recientemente, el Consejo de Gobierno Balear aprobó el PITB 2015-2025 dando continuidad a su predecesor. Este nuevo instrumento se concibe como un plan estratégico, táctico y de acción, que busca ser la hoja de ruta que vincula todos los planos de la cadena de valor del turismo para reposicionar a las Islas Baleares como destino, y mejorar su competitividad a través de la calidad. Define una estrategia con base en el *Up&Cross Experience*<sup>426</sup> como escenario deseado, a través de un *Branding Motivacional* desde los valores del destino. El documento se organiza a partir de tácticas en torno a tres grandes bloques estratégicos: legislación, *branding* y colaboración (público-privada, público-público y privada-privada). Cada año el documento llevará asociado un Plan de Acción con el fin de alinear los esfuerzos, presupuestos y acciones que darán cumplimiento al PITB 2015-2025.

A continuación se presenta la ficha de valoración del PTI de Menorca, que como ya se ha recalcado, constituye una herramienta de ordenación territorial y a su vez de ordenación de la oferta turística al incorporar al POOT. En el momento de su elaboración este instrumento planteó un control restrictivo del crecimiento durante su vigencia, con un tratamiento claramente diferenciado entre las áreas turísticas y los núcleos tradicionales. Establece

---

<sup>425</sup> Como ejemplo se puede consultar el proyecto ‘Escaparate Turístico Inteligente’ (TIE), un sistema de información al servicio de los turistas y empresas del sector.

<sup>426</sup> Término acuñado por José Marcial Rodríguez Díaz (ATB), consiste en la venta cruzada de motivos (personales, familiares y sociales) y valores (naturaleza, cultura, gastronomía, seguridad y accesibilidad) a través del realce de las experiencias y beneficios en el destino. En síntesis, se busca trabajar la marca e imagen del destino.

acciones contundentes como la reducción del número de plazas, el establecimiento de Áreas de Reconversión Territorial, la definición de tipologías edificatorias para todo el litoral (hotel y vivienda unifamiliar), techos máximos para los núcleos tradicionales, fiscalidad ambiental a través de ecotasas y la gestión de las nuevas plazas turísticas con base en la competencia. Por ello, el PTI de Menorca concreta una extensa secuencia de iniciativas y reflexiones sobre la identidad de la isla como territorio en transformación, marcado por la singularidad que le imprime la insularidad y su condición de Reserva de la Biosfera, aplicando un cambio cualitativo del sector turístico bajo la idea de 'limitar para transformar' (Ezquiaga, 2007a y Ezquiaga, 2007b).

Esa defensa del paisaje tradicional de la isla, como objetivo macro del plan, requiere de una continuidad en el tiempo. Menorca ha mantenido, respecto a sus islas vecinas, un patrón diferenciado en cuanto al manejo del territorio y la participación ciudadana, los cuales deben continuar para mantener íntegros los valores que la acreditan como Reserva de la Biosfera.

La vigente Norma Territorial Transitoria, aprobada entre fuertes alegaciones y manifestaciones, a pesar de modernizar el PTI bajo la promesa de favorecer la posibilidad de cambios de uso y actividades, favoreciendo la diversificación, reactivación y recuperación de la economía menorquina, debe llamar la atención hacia una mayor vigilancia de los valores territoriales de la isla, aquellos que la han diferenciado a nivel internacional.

Estos últimos cambios (normativos y con la construcción de grandes infraestructuras) en busca de una salida pronta a las dificultades económicas que afronta la isla no deberían dar al traste con uno de los procesos más valiosos de custodia del territorio. Retomar el camino de las barbaridades urbanísticas del pasado, con experiencias en la propia isla, aunque con ejemplos más numerosos y evidentes en otros contextos de España, no correspondería a una salida sostenible a largo plazo, concordante con la identidad menorquina, además de que comprometería su valioso patrimonio territorial equivalente a la materia prima de su desarrollo turístico.

Tabla 33. Ficha para la valoración del Plan Territorial Insular de Menorca

FICHA (CÓDIGO)			E-2
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN			
1.1. NOMBRE DEL PLAN	Plan Territorial Insular (PTI) de Menorca		
1.2. AÑO DE APROBACIÓN	2003	1.3. PERÍODO DE VIGENCIA	Indefinida. Según el artículo 5 de la Normativa del Plan se preveía su revisión a partir de los 10 años de vigencia
1.4. SITUACIÓN ACTUAL	La aprobación definitiva del PTI se dio en el Pleno del <i>Consell Insular de Menorca</i> el 25 de abril de 2003 (BOIB nº 134, de 16 de mayo de 2003). Posteriormente, el día 26 de junio de 2006 se aprobó de forma definitiva la modificación del instrumento. En la actualidad el PTI de Menorca se encuentra condicionado por la entrada en vigencia de la Norma Territorial Transitoria, la cual fue aprobada en sesión extraordinaria y urgente de 22 de diciembre de 2014. Esta Norma introduce un régimen transitorio mediante desarrollo reglamentario, aunque con contenidos del PTI necesarios para reorientar su ejecución y conseguir sus objetivos. Por ello, esta disposición se pretende convertir en la herramienta que orientará el planeamiento urbanístico de la isla mientras se lleve a cabo la revisión del PTI.		
1.5. ENTIDAD A CARGO	<i>Consell Insular de Menorca</i> . Consejería de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Medio Ambiente		
1.6. REALIZADOR	Ezquiaga Arquitectura Sociedad y Territorio S.L. – Consultores de las Administraciones Públicas S.A.		
1.7. ORGANISMOS COLABORADORES	No se identificó algún organismo externo a la estructura administrativa del <i>Govern de les Illes Balears</i> .		
1.8. TRAMITACIÓN Y MARCO LEGAL	<p>Este plan se realizó con base en la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial de las Islas Baleares, en especial por lo dispuesto en el Título II. Capítulo 2. (Planes Territoriales Insulares). Esta ley otorgó las potestades de elaboración, aprobación, revisión y modificación del instrumento a la figura del <i>Consell Insular</i>.</p> <p>De acuerdo con el artículo 14: "Los planes territoriales insulares y los planes directores sectoriales no pueden contradecir las determinaciones establecidas en las Directrices de Ordenación Territorial", aprobadas según Ley 6/1999, de 3 de abril, de las Directrices de Ordenación Territorial de las <i>Illes Balears</i> y de Medidas Tributarias.</p> <p>Específicamente, para la tramitación de los PTI, el artículo 10 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre establece el procedimiento específico.</p>		
1.9. ÁMBITO DE APLICACIÓN	a) Escala territorial	b) Municipios participantes	
	Sub-Regional	8 municipios	

1.10. TIPO DE PLAN	a) Ordenación	X	Observación	Según el artículo 8 de la Ley 14/2000, en desarrollo de las DOT son los instrumentos generales de ordenación del territorio.
	b) Desarrollo			
	c) Estratégico			
	d) Otro			
1.11. CARÁCTER	a) Orientativo		Observación	Según el artículo 15 de la Ley 14/2000, los instrumentos de ordenación territorial son vinculantes a los instrumentos de planeamiento urbanístico.
	b) Vinculante	X		
1.12. ANTECEDENTES	Los trabajos correspondientes a la elaboración del Plan Territorial Parcial de Menorca se iniciaron a comienzos del año 2000 conforme a lo establecido en la antigua Ley 8/1987, de 1 de abril, de Ordenación Territorial de las Islas Baleares. Al entrar en vigencia la actual Ley 14/2000, de 21 de diciembre se cambia la denominación a la de Plan Territorial Insular.			
	De acuerdo con López de Lucio (2009) el PTI no sólo parte de los preceptos y directrices generales, sino de delimitaciones concretas de espacios a proteger anteriores a su redacción, entre ellas: la declaración de la isla como Reserva de la Biosfera (1993) y el Estudio de Viabilidad del Plan de Desarrollo Sostenible (1998) en el marco del Programa Life de la Comisión Europea. Asimismo, la Ley Balear 1/1991, de Espacios Naturales Protegidos y régimen de las Áreas de Especial Protección, delimita 19 ANEI y un ARIP. Además, incluye como ANEI todos los islotes y farallones, así como los espacios forestales poblados de manera dominante o significativa por encima. A estas áreas se sumaron figuras de protección integradas a la Red Natura 2000 como el Parque Natural de s'Albufera des Grau (1995), dos ZEPA y una Reserva Marina (1999).			
	Como fase previa a la redacción del PTI y con el objetivo de preservar los valores territoriales, el Consell Insular aprobó unas Normas Territoriales Cautelares en el 2000 (ampliadas en 2002).			
1.13. ESTRUCTURACIÓN DEL DOCUMENTO	El artículo 9 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, establece en líneas generales las determinaciones de ámbito supramunicipal que debería contener el instrumento. De acuerdo con el PTI se planteó la siguiente estructura:  a) Marco jurídico de elaboración del PTI: en el que se superponen legislaciones estatales y autonómicas. b) Criterios metodológicos para la formulación: se trata de incorporar el paradigma de la sostenibilidad y la participación pública en la planificación espacial. c) Memoria informativa: en la que se presenta un análisis de la estructura territorial, la situación en cuanto a los recursos naturales y paisajísticos, el sistema de asentamientos, la problemática de las parcelaciones en suelo rústico, el patrimonio histórico y cultural, las infraestructuras y los equipamientos, el diagnóstico socio-económico en relación a la competitividad económica y a la ordenación de la oferta turística, entre otros.			

	<p>d) Memoria justificativa: en la que se presenta una definición del modelo territorial propuesto y las actuaciones sectoriales.</p> <p>e) Normativa: con las determinaciones de ordenación y gestión del plan y su naturaleza. En su artículo 4 se define el carácter de las determinaciones de las normas, pudiendo ser de tipo: informativo (documentos de Análisis de la Información y Memoria del Plan), indicativo (NDC), determinaciones dispositivas de inmediata y directa aplicación (NIDA), determinaciones dispositivas de carácter directivo (ND) y determinaciones dispositivas de aplicación inmediata, directa y plena (NIDPA).</p> <p>f) Documentación gráfica: con cartografía de ordenación a la escala adecuada.</p> <p>g) Anexos: con fichas de Parcelaciones en Suelo Rústico, en Zonas Turísticas y Zonas Turísticas de Régimen Especial.</p>
<b>1.14. PÁGINA WEB / REDES SOCIALES</b>	<p>Página WEB: <a href="http://www.cime.es/">http://www.cime.es/</a></p> <p>Facebook: <i>Consell Insular de Menorca</i></p>
<b>SECCIÓN II. ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN Y VINCULACIÓN TURÍSTICA</b>	
<b>2.1. OBJETIVOS DEL PLAN</b>	<p>Según el Informe Ambiental, el PTI de Menorca tiene como objetivo fundamental el establecimiento de un modelo territorial insular basado en el principio de sostenibilidad, de modo que se compatibilice la conservación con la explotación racional de los recursos.</p> <p>De acuerdo con el documento de aprobación definitiva del PTI de Menorca (artículo 2), en el marco de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y de conformidad y en desarrollo de las DOT, los objetivos básicos del plan son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La mejora de la calidad de vida de los ciudadanos mediante una ordenación racional, equilibrada y sostenible del territorio insular y sus recursos naturales.</li> <li>b) La definición de una estructura espacial adecuada que proporcione el marco idóneo para un desarrollo socioeconómico compatible con el objetivo anterior y la necesaria cohesión territorial y social.</li> <li>c) El equilibrio armónico entre la rehabilitación, la conservación y el desarrollo urbano y la protección y la mejora de los recursos ambientales valiosos, los espacios afectados por actividades agrícolas, los espacios naturales y los paisajes.</li> <li>d) La gestión de los recursos naturales, la energía y los residuos basada en la planificación integrada de los usos del suelo, las actividades y los flujos de energía, con objeto de asegurar el mantenimiento de los ciclos ecológicos esenciales y disminuir las presiones sobre el medio ambiente.</li> <li>e) La promoción de la integración y cohesión social previendo capacidades de rehabilitación y construcción de nueva edificación suficientes para satisfacer, sin discriminación, las necesidades presentes y futuras de vivienda asequible, de localización y desarrollo de actividades económicas de interés general, de equipamientos públicos e</li> </ul>

	<p>infraestructuras, teniendo en cuenta especialmente el equilibrio espacial entre empleo y vivienda, la movilidad sostenible y la gestión eficiente del agua, los recursos y la energía.</p> <p>f) La utilización prudente y equilibrada de los espacios naturales, rurales y urbanos; el control de la demanda de movilidad y tráfico rodado; la preservación de la calidad del aire, el agua, el suelo y el subsuelo, los ecosistemas de interés y los paisajes naturales y urbanos; la salvaguarda de los conjuntos urbanos de interés y del patrimonio edificado; y la prevención y el control tanto de los riesgos naturales previsibles como de los tecnológicos, así como de la contaminación y los elementos nocivos de cualquier tipo.</p>
<b>2.2. PROBLEMAS TERRITORIALES</b>	<p>Principalmente se identificaron los siguientes problemas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- A pesar del buen estado ambiental y paisajístico de la isla al momento de realizarse el PTI, en los años previos a su redacción se intensificó considerablemente la presión humana sobre los recursos naturales y culturales, y sobre el conjunto del territorio, poniendo en peligro la notable diversidad de un ambiente bastante frágil.</li> <li>- El abandono de la agricultura y de las actividades campesinas, lo cual rompe un proceso histórico de ocupación y aprovechamiento del suelo con bastante equilibrio. Además, la incursión de nuevas técnicas agrícolas ha provocado la pérdida de valores paisajísticos y ecológicos, incremento de los riesgos de erosión e incendio, deterioro del patrimonio construido, etc.</li> <li>- Incremento del consumo del suelo producto de los procesos de urbanización, bajo modalidades dispersas.</li> <li>- Un exceso en cuanto a la capacidad vacante por parte del planeamiento municipal, principalmente para futuros fines turísticos, lo cual vendría a incrementar la presión sobre los valores ambientales y paisajísticos, generando un espacio urbanizado y con fuerte demandas de mantenimiento y de equipamientos para atender una población estacional.</li> <li>- Presencia de riesgos territoriales como: erosión, inundación, incendios, contaminación y sobreexplotación de acuíferos, desprendimientos, etc.</li> </ul>
<b>2.3. ELEMENTOS CLAVES DEL DIAGNÓSTICO</b>	<p>El diagnóstico territorial del PTI, de acuerdo con Mata (2006), se centra en tres grandes aspectos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Superación de la capacidad de acogida insular, constatado a través del deterioro de los valores patrimoniales (naturales y culturales) de la isla y las amenazas sobre la rica diversidad biológica.</li> <li>- Intenso desarrollo turístico residencial, con un fuerte avance de la urbanización litoral hacia el interior (parcelaciones en suelo rústico), hecho que provoca la pérdida de los valores paisajísticos y la imagen del producto turístico diferenciado.</li> <li>- Problemas derivados de una agricultura especializada en la producción láctea intensiva (transformación quesera), operando fuera de su óptimo agroecológico.</li> </ul>



<p><b>2.4. MODELO TERRITORIAL</b></p>	<p>A partir de las orientaciones de la Carta Europea de Ordenación del Territorio y la declaración de Menorca como Reserva de la Biosfera, el modelo territorial se visualiza como la consecución de una estructura territorial equilibrada en el marco del desarrollo sostenible, que funcione como referente obligado para el conjunto de los ámbitos municipales a nivel insular.</p> <p>Este hecho provoca un predominio de conceptos como el límite de crecimiento, la capacidad de carga, la fiscalidad ambiental, la eficiencia energética, el equilibrio entre los espacios urbanizados y a preservar, dando carácter a la propuesta y articulando de forma armónica los intereses en torno a la isla. El control del consumo del territorio como resultado de la actividad turística y urbanizadora, la ordenación del medio rural con el fin de evitar el abandono del sector agrario como elemento conservador del paisaje y la conservación de la diversidad biológica y del patrimonio territorial conforman las líneas estructurantes del modelo territorial (Ezquiaga, 2010).</p>
<p><b>2.5. EJES PROPUESTOS</b></p>	<p>De acuerdo con López de Lucio (2009), las orientaciones generales del PTI adoptan una perspectiva estratégica, con el fin de impulsar una política territorial bajo un enfoque integrador del territorio y en la línea de generar un Proyecto Territorial Sostenible para la isla, en el que predomine la definición de las reglas del juego básicas, la búsqueda de concertación a través del planeamiento y el compromiso por mejorar la calidad de vida de la población.</p> <p>A grandes rasgos se distinguen los siguientes ejes de estructuración del modelo territorial:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de un sistema de espacios naturales protegidos que permitan la protección activa de los recursos y del paisaje.</li> <li>- Ordenación y control del crecimiento de los núcleos tradicionales, buscando un desarrollo urbano basado en la utilización prudente del territorio. Por un lado, esto permitiría salvaguardar la identidad bajo la armonización de las necesidades de crecimiento, daría garantía a los requerimientos de alojamiento de la población, limitaría el crecimiento del uso turístico con medidas de desclasificación, limitación y ordenación de zonas y dimensionaría de forma eficiente y prudente las nuevas infraestructuras.</li> <li>- Transformación cualitativa del turismo basada en la gestión creativa de los recursos territoriales, dando espacio para la cualificación y diversificación de la oferta.</li> <li>- Regulación del suelo rústico, dando cabida a una agricultura sostenible y diversificada como garantía de la preservación de los recursos naturales y del paisaje rural.</li> </ul>
<p><b>2.6. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b></p>	<p>Para cada uno de los grandes ejes el plan propone una amplia batería de estrategias y líneas de actuación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuestas en el medio natural y rural:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Consolidación del sistema de protección de los espacios naturales protegidos como eje vertebrador de la</li> </ul> </li> </ul>

	<p>ordenación territorial insular.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>b) Conservación de la diversidad biológica en los espacios naturales protegidos.</li> <li>c) Mantenimiento de la calidad del paisaje.</li> <li>d) Reorientación de las actividades agropecuarias en el medio rural bajo principios de calidad de la producción y el compromiso ambiental.</li> <li>e) Prevención de riesgos (incendios, erosión, avenidas).</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Propuestas del sistema de asentamientos:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Satisfacción de las necesidades de alojamiento de la población residente permanente y la distribución armónica del crecimiento entre los núcleos tradicionales existentes.</li> <li>b) Garantizar el acceso de la población residente a una vivienda asequible.</li> <li>c) Pautas para minimizar el impacto del crecimiento urbano sobre los recursos naturales y rurales y la identidad de los núcleos tradicionales.</li> </ul> </li> <li>- Criterios para la ordenación de las parcelaciones en suelo rústico: delimitación de núcleos rurales, huertos de ocio y edificios en régimen especial.                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Parcelaciones nacidas al amparo de legislación actualmente no vigente.</li> <li>b) Otras parcelaciones en suelo rústico susceptibles de convertirse en núcleo rural.</li> <li>c) Delimitación de huertos de ocio.</li> <li>d) Edificios en régimen especial en suelo rústico.</li> </ul> </li> <li>- Criterios para la sostenibilidad ambiental de las actuaciones urbanísticas y la edificación:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Sostenibilidad de las actuaciones urbanísticas.</li> <li>b) Aplicación de los principios de la sostenibilidad para el desarrollo de la edificación.</li> </ul> </li> <li>- Patrimonio histórico y cultural:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Completar el Catálogo del Patrimonio Histórico.</li> <li>b) Completar el Registro Insular de Bienes de Interés Cultural y la delimitación de sus entornos de afección.</li> <li>c) Redacción y actualización de los catálogos arquitectónicos municipales, y su inclusión en los instrumentos de planeamiento.</li> </ul> </li> <li>- Infraestructuras y transportes:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Propuestas específicas en cuanto a: transporte colectivo, red viaria, puertos de transporte marítimo, aeropuertos y transporte aéreo, energía, telecomunicaciones, agua y saneamiento y residuos.</li> </ul> </li> <li>- Equipamientos:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Las propuestas van en la línea de mejorar la calidad de vida de los menorquines, contribuir a la articulación territorial y el desarrollo económico, así como atender las necesidades de la población turística.</li> </ul> </li> </ul>
--	---

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ordenación de la oferta turística:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Propuesta de ordenación de las zonas turísticas.</li> <li>b) Propuesta de ordenación de la oferta turística de los núcleos tradicionales.</li> <li>c) Propuesta de ordenación de la prestación de servicios turísticos en el medio rural.</li> </ul> </li> <li>- Competitividad económica:                             <ul style="list-style-type: none"> <li>a) El sector agro-ganadero como factor clave para la configuración territorial de la isla en cuanto a la conservación de los valores ecológicos, culturales o arqueológicos y la comprensión de la estructura social característica de la población menorquina.</li> <li>b) Dotación de suelo para el desarrollo de actividades de transformación industrial con el fin de mantener un equilibrio entre tres objetivos: el equilibrio territorial, la consolidación de clusters territoriales y la localización de nuevos proyectos empresariales.</li> </ul> </li> </ul>
<b>2.7. CARTOGRAFÍA</b>	<p>La elaborada cartografía del plan se organiza de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Planos de información (escala 1:100.000 y 1:50.000): imagen satélite, altimetría, usos del suelo, planeamiento municipal vigente, unidades de paisaje, localización de núcleos de interés y bienes de interés cultural, transporte colectivo, red viaria y red de infraestructuras básicas.</li> <li>- Planos de ordenación (escala 1:25.000): sistemas urbanos, equipamientos e infraestructuras, suelo rústico, áreas de protección de riesgo y áreas de reconversión territorial.</li> </ul>
<b>SECCIÓN III. PROCESOS DE CONEXIÓN</b>	
<b>3.1. MARCO DE CONEXIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS</b>	
<p>Según el artículo 3 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial, los instrumentos para desarrollar las políticas territoriales en las Islas Baleares corresponden a las DOT, los PTI y los PDS. Mientras que las DOT constituyen el instrumento superior y básico de la ordenación territorial y vinculante para el resto de instrumentos, una vez aprobados y publicados oficialmente, los PTI y los PDS formarán parte del ordenamiento jurídico como disposiciones reglamentarias y de desarrollo de las DOT. En cualquier caso, según el artículo 14, los PTI y los PDS no pueden contradecir las determinaciones establecidas en las DOT.</p> <p>Asimismo, se presentan delimitaciones concretas como resultado de la declaración de la isla como Reserva de la Biosfera y la Ley Balear 1/1991, de Espacios Naturales Protegidos y régimen de las Áreas de Especial Protección.</p> <p>Según lo establece la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, en su artículo 17, en el momento de la formulación de un instrumento de ordenación territorial, revisión o modificación, se puede establecer la necesidad de elaborar una norma territorial cautelar, la cual estará vigente hasta la entrada en vigor del instrumento de ordenación correspondiente.</p>	
<b>3.2. TIPO DE CONEXIÓN SEGÚN ESCALAS</b>	
<p>Según el artículo 6 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial, las DOT formulan los principios que deben guiar las actuaciones públicas y privadas sobre el territorio y, específicamente, fijan las pautas y las reglas generales dirigidas a:</p>	

- a) La determinación de los límites y los techos máximos de crecimiento de los diversos usos del suelo y los límites de su materialización.
- b) El establecimiento de prescripciones para el desarrollo económico que incida en el territorio.
- c) La protección del medio ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales.
- d) La fijación de los criterios que se han de observar en la redacción de los planes directores sectoriales que se prevean.
- e) La localización y la ejecución de infraestructuras y de equipamientos.

De las DOT se vinculan el resto de instrumentos de desarrollo para la ordenación de las islas, correspondiendo al *Consell Insular* respectivo la elaboración, aprobación, revisión y modificación de estos instrumentos. El artículo 9 de la Ley 14/2000, de 21 de diciembre, establece entre las principales determinaciones de ámbito supramunicipal:

- a) Diagnóstico territorial del área.
- b) Estudio de las posibilidades de desarrollo socioeconómico de las distintas áreas con características homogéneas.
- c) Establecimiento de techos máximos de crecimiento para cada uso y distribución espacial.
- d) Señalización de los espacios naturales o de las áreas de protección de construcciones o de lugares de interés histórico-artístico.
- e) Definición de suelos de uso agrícola o forestal de especial interés.
- f) Fijación de los criterios específicos para la redacción de los planes directores sectoriales.
- g) Ubicación de los equipamientos de interés supramunicipal.
- h) Ubicación y características de las grandes infraestructuras.
- i) Indicación de los servicios que deban crearse o que se pueden crear para utilización común de los municipios.
- j) Establecimiento de criterios para la ordenación de terrenos colindantes de diferentes municipios.
- k) Medidas de apoyo encaminadas a incentivar actuaciones que favorezcan la consecución de los objetivos fijados en las DOT y en el propio plan.
- l) Criterios básicos relativos al uso sostenible de los recursos naturales.

Según el artículo 14 de la misma ley, los PDS que elaboren y aprueben los Consejos Insulares deben ajustarse a lo que disponga el PTI. Los PTI y los PDS aprobados por el *Govern de les Illes Balears* tienen el mismo rango, aunque en caso de conflicto prevalecerán las determinaciones del plan que tenga un carácter más específico por razón de la materia. Finalmente, de acuerdo con el artículo 15, todos los instrumentos hasta ahora detallados son vinculantes para los instrumentos de planeamiento urbanístico municipal en todos aquellos aspectos en los que prevalezcan los intereses públicos de carácter supramunicipal.

### 3.3. ¿DE QUÉ FORMA SE VINCULA EL PLAN CON EL TURISMO?

De acuerdo con la presidenta del *Consell Insular de Menorca* al momento de redactarse el PTI:

*"El turismo representa una de las piedras angulares del sistema socioeconómico de Menorca y la isla es, a su vez, el principal capital de nuestro producto turístico. En un territorio limitado y frágil como Menorca (...) era imprescindible una intervención de la administración para fijar estrategias a favor de un nuevo modelo turístico-territorial."* (Barceló, 2007:220).

Bajo esta visión el PTI, ante la necesidad de transformación de un modelo turístico de sol y playa hacia una gestión más compleja del disfrute del ocio, se plantea responder a

algunas de las principales debilidades detectadas, entre ellas: un desempleo estacional relevante, una oferta de alojamiento de baja categoría, un bajo nivel de formación de la mano de obra y de los empresarios turísticos, la dependencia excesiva de las actividades ligadas al sector turístico así como de los operadores de viajes, la presión sobre el territorio sobrepasando su capacidad de carga y la dificultad de controlar el aprovechamiento de los recursos de la isla bajo un modelo a corto plazo.

Ante el incremento de consumo de territorio derivado de la actividad urbanizadora relacionada al fenómeno turístico, el PTI se ve en la necesidad de introducir acciones que posibiliten el aprovechamiento del espacio urbanizado más allá de unos meses y den espacio a la consolidación de servicios (evitando la formación de áreas fantasma), apostando por limitar el crecimiento y primando la actividad hotelera con mayores efectos sobre el tejido económico. Asimismo, la isla de Menorca apostó por evolucionar hacia la diversificación de sus productos y la apuesta hacia los parámetros de calidad, incluyendo la posibilidad de atender aquellos sectores con saturación o con necesidad de una recualificación de la oferta.

Se apuesta por complementar la dotación de productos turísticos asociados a altos estándares de calidad, en temas como las zonas verdes, instalaciones deportivas compatibles con el desarrollo sostenible, centros de convenciones y congresos, así como actividades ligadas al cicloturismo, naturaleza, senderismo, deportes náuticos y ecuestres. Mientras que para los alojamientos hoteleros se impulsa el fomento de equipamientos de invierno, de negocios y de salud.

Estas medidas dirigidas al sector turístico se abordaron también a nivel de los crecimientos residenciales, ya que, *"(...) el PTI distribuye los nuevos crecimientos por municipio en función del tamaño, el dinamismo de la población y la capacidad de los suelos vacantes planeados. Las densidades máximas establecidas son de 40 viv/ha en Mahón y Ciudadela y 20 viv/ha para el resto de los núcleos."* (López de Lucio, 2009:44).

### **3.4. ¿QUÉ AGENTES DEL SECTOR TURÍSTICO PARTICIPAN?**

Para el desarrollo del programa de ordenación de la oferta turística, al formar parte integral del PTI, se plantea la participación de varios agentes implicados como son: la Oficina técnica de gestión y seguimiento del PTI; el Consorcio para la protección de la legalidad urbanística en Suelo Rústico de la isla y el *Consell Insular de Menorca*. Además, en el artículo 11 de la normativa del PTI se establecen los criterios básicos para la coordinación de las acciones de las Administraciones Públicas y la valoración de las iniciativas privadas.

### **3.5. EN CASO DE EXISTIR, ¿CÓMO ES LA VINCULACIÓN DEL PLAN RESPECTO A LAS ACTUACIONES E INICIATIVAS DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES SECTORIALES (TURÍSTICO)?**

Dentro del PTI se inserta el Plan de Ordenación de la Oferta Turística (POOT), esta situación ayudó a superar una aproximación limitadamente sectorial a los problemas resultantes del fenómeno turístico. De acuerdo con el PTI, en las zonas turísticas de la isla, todo el suelo pasó a ser cualificado de uso turístico, compatible con el uso residencial. De esta forma, dentro del PTI se pudo ordenar el uso turístico mediante disposiciones de carácter general para toda la isla, pero también, con determinaciones específicas para cada área turística en función de las condiciones ambientales y paisajísticas, lo que dio una perspectiva territorial a las necesidades del producto turístico con un tratamiento diferenciado entre las áreas turísticas y los núcleos tradicionales.

De acuerdo con Barceló (2007) los distintos planes generales de los ocho municipios planteaban un crecimiento en las zonas turísticas de 79.470 plazas, duplicando la capacidad edificada hasta en ese momento en el conjunto de la isla (74.199 plazas), lo que requirió un proceso de revisión del régimen jurídico de los derechos urbanísticos con

el fin de controlar esa cantidad de suelo clasificado y contrario al producto turístico de calidad. Con la estrategia seguida por el PTI la capacidad de crecimiento turístico se limitó a 17.735 plazas, por lo que específicamente, el plan:

*"(...) reduce en aproximadamente 60.000 el número de plazas edificables en los próximos 10 años a través de diversas vías, moderando así la presión sobre los recursos, mejorando y ampliando el sistema de espacios libres y la conexión de los hábitats naturales y dotando de mayor calidad a los espacios turísticos ya existentes y a la nuevos desarrollos previstos." (Mata, 2006:191).*

Esta decisión es resaltada por Rullán (2010) al apuntar que el PTI de Menorca sólo asume una cuarta parte del nuevo crecimiento que le había permitido las DOT. En coherencia al modelo territorial prohibió genéricamente la urbanización residencial en suelo no urbanizable, y estableció cuotas anuales máximas en cuanto al otorgamiento de licencias, controlando el parque de alojamiento para toda la isla. Se desclasificaron un total de 12 áreas que no habían consolidado ninguno de sus derechos urbanísticos, pasando a ser clasificadas como suelos rústicos principalmente protegidos por sus valores ecológicos y paisajísticos.

Esta propuesta se complementó con las Áreas de Reconversión Territorial en las que se establecieron, después de un análisis caso por caso, propuestas de reducción y reubicación de los aprovechamientos, este hecho permitió preservar espacios de gran valor, llegando en algunos casos incluso a consolidarse como suelos rústicos protegidos. En aquellas zonas turísticas consolidadas con suelo vacante, el proceso de delimitación de plazas se completó con dos tipos de actuaciones: Planes de Reordenación (se establecieron variaciones en cuanto a los usos y aprovechamientos existente en el suelo vacante) y Planes de Esponjamiento (para incrementar las dotaciones de zonas verdes y equipamientos en zonas congestionadas).

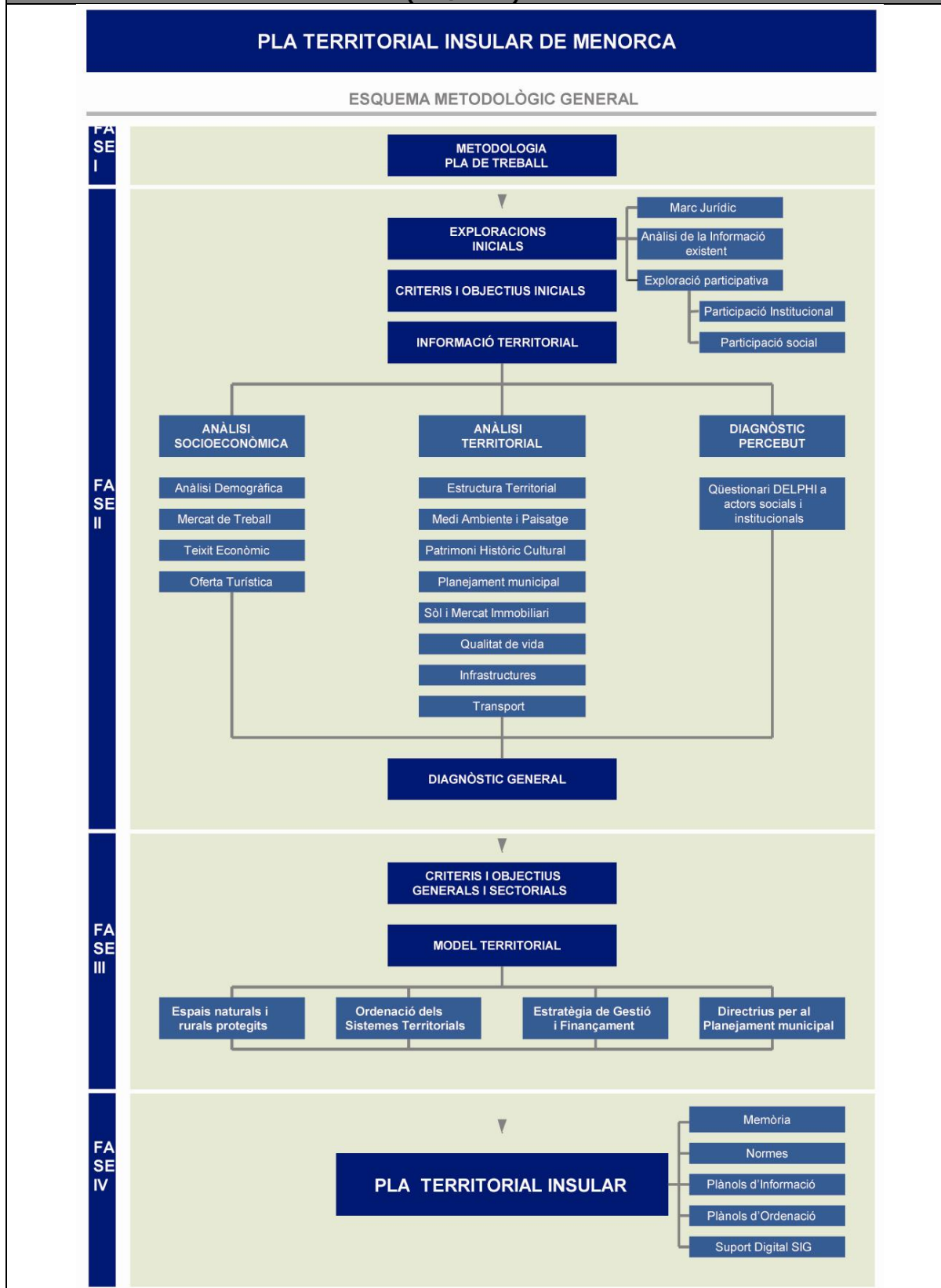
Además, se concretó la definición de tipologías edificatorias para todo el litoral: el hotel y la vivienda unifamiliar frente a los apartamentos y los complejos plurifamiliares, con el fin de controlar la expansión de la vivienda en urbanización extensiva y en altura, evitando la masificación y generando ocupación y por ende, un mayor valor añadido. De este modo, procuraron regular los ritmos de crecimiento para evitar un agotamiento prematuro de la capacidad de carga de la isla a través de cuotas anuales de licencias establecidas en el PTI para todas las zonas turísticas en las dos tipologías apuntadas, y además, garantizar la estabilidad del sector de la construcción.

Se establecieron condiciones específicas en la normativa para la autorización de nuevas plazas que deberá reflejarse en los planteamientos municipales, pues se estableció una altura máxima de los edificios en tres plantas (incluida la baja) para conservar el paisaje insular y dar una sensación de mayor tranquilidad, edificabilidad neta sobre parcela de 0,45 m<sup>2</sup>/m<sup>2</sup>, una ratio turística progresiva en función del número de plazas (entre 65 y 100 m<sup>2</sup> por plaza), una limitación de la capacidad hasta un máximo de 450 plazas por establecimiento hotelero, una categoría mínima de 4 y 5 estrellas en hoteles, la definición de mínimos imprescindibles de equipamientos complementarios (piscinas, pistas deportivas, aparcamientos subterráneos, andenes para descarga, locales para la recolección selectiva de residuos, zonas ajardinadas, salas de reuniones y convenciones, instalaciones y telecomunicaciones) y el cumplimiento de parámetros ambientales (jardinería autóctona, sistemas de recirculación de aguas grises, utilización de aguas pluviales, sistemas de ahorro de agua y riego de bajo consumo, energía solar, etc.).

Finalmente, respecto al papel turístico en el medio rural se apuesta por un mantenimiento de las actividades agroproductivas, dando cabida a fórmulas de agroturismo, hoteles

rurales y vivienda turística vacacional en construcciones anteriores a 1940 y 1956 según el tipo, en las que no se modifique el volumen o la tipología edificatoria existente. Además se requiere que las fincas mantengan la actividad agrícola, ganadera o forestal.

#### SECCIÓN IV. METODOLOGÍA DEL PLAN (ESQUEMA)



## SECCIÓN V. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### 5.1. ¿CUÁL HA SIDO EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Dentro del esquema metodológico del PTI se establecieron diferentes etapas con relación directa con la participación ciudadana. De acuerdo con López de Lucio (2009) entre el 2000-2003 se siguió la siguiente metodología:

- Recogida y análisis de la información.
- Diagnóstico territorial y socioeconómico (estas dos primeras etapas desarrolladas entre 2000-2001).
- Formulación de objetivos y avance del PTI (el avance fue aprobado en mayo de 2002).
- Exposición pública, recogida e informe de las sugerencias y preparación del documento de aprobación provisional (aprobado en diciembre de 2002).
- Nuevo período de exposición pública, preparación y avance del documento definitivo (aprobado en abril de 2003).

En palabras de Mata (2006), el proceso seguido en conjunto con las características propias de la isla dio como resultado *"(...) un nivel de participación pública realmente elevado, al menos en comparación con lo que es habitual en otros planes (...) sobre territorios comarcales o subregionales poco estructurados y carentes de formas de organización política a esa escala territorial."* (Mata, 2006:188).

### 5.2. TIPO DE METODOLOGÍA EMPLEADA

Como se ha constado el PTI de Menorca se desarrolló en un contexto de participación, documentación y masa crítica con instituciones directamente vinculadas al territorio como resultado de los procesos previos al plan (Reserva de la Biosfera (1993), Criterios generales para la elaboración del Plan Territorial Parcial (1997), Plan de Desarrollo Sostenible. Estudio de Viabilidad (1998)) y también durante su redacción, como las Agendas Locales 21 (<http://agendalocal.cime.es/portal.aspx/>) para los ocho municipios de la isla.

Las herramientas de participación empleadas tuvieron por objetivo:

- Comprometer al tejido social y empresarial de Menorca con el desarrollo del Plan.
- Generar debate sobre la situación de los sectores económicos, sus vectores competitivos y sus principales pasivos.
- Promover la sensibilidad medioambiental.
- Disponer de información en tiempo real de los avances del Plan Territorial.
- Promover el conocimiento de las actuaciones previstas en el Plan.
- Crear un ambiente de compromiso y cohesión del conjunto de organismos e instituciones públicas y privadas en torno al Plan.

Los instrumentos descritos por la Memoria del PTI de Menorca para este fin fueron:

- a) Aplicación de un cuestionario Delphi dirigido a los actores institucionales con el fin de identificar opiniones y criterios para establecer prioridades, metas y estrategias.
- b) Creación de la Comisión Consultiva del *Consell Insular* sobre Territorio y Reserva de la Biosfera, como un órgano específico de seguimiento del PTI.
- c) Reuniones de coordinación con todos los Administraciones y Ayuntamientos de la isla.
- d) Celebración de numerosos actos para la presentación y discusión del PTI de Menorca a los ciudadanos, bajo la modalidad de conferencias (plan de comunicación) sobre aspectos globales y parciales del Plan.
- e) Reuniones con asociaciones y colegios profesionales.



<b>SECCIÓN VI. GESTIÓN Y MONITORIZACIÓN</b>
<b>6.1. PRIORIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS</b>
<p>La Memoria del PTI detalla aquellos proyectos que deben ser impulsados o iniciados por la administración (autonómica, central, insular, municipal), sin incluir referencias presupuestarias específicas sobre las inversiones provenientes de la iniciativa privada. El modelo de ordenación territorial del PTI se estructura en cinco programas, con diferentes subprogramas y acciones:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Programa de recursos naturales, culturales y paisaje.</li> <li>b) Programa de redes de infraestructuras y transporte.</li> <li>c) Programa de equipamientos.</li> <li>d) Programa de ordenación de la oferta turística.</li> <li>e) Programa para el fomento de la competitividad económica.</li> </ul> <p>Salvo el 'Programa de ordenación de la oferta turística' en la cual se coloca al <i>Consell Insular de Menorca</i> como la Administración competente para su ejecución, el resto de programas requieren además de la figura del <i>Consell Insular</i> de la participación del <i>Govern Balear</i> y los Ayuntamientos de la isla.</p> <p>La asignación de prioridades de las diferentes acciones se debió realizar teniendo en cuenta los siguientes criterios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La contribución al modelo territorial del Plan.</li> <li>- La gravedad de las deficiencias que se subsanan.</li> <li>- La capacidad de la acción para generar sinergias.</li> <li>- La vinculación respecto a otras acciones que se deban ejecutar con carácter previo.</li> </ul>
<b>6.2. PROGRAMACIÓN TEMPORAL</b>
<p>De acuerdo con la Memoria del PTI con el fin de priorizar las acciones promovidas por el Plan se deben tener en cuenta tres horizontes temporales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Corto plazo: corresponde a un horizonte temporal inferior a 4 años desde la aprobación del Plan. Durante este período se priorizan aquellas acciones que tienen un carácter estratégico en el modelo de ordenación del territorio, así como aquellas prioritarias por su carácter vinculante para otras acciones.</li> <li>- Medio plazo: coincide con un horizonte temporal entre los 5 y 8 años desde la aprobación del Plan. Se incluyen aquellas acciones que su ejecución se prolongará en el tiempo o no son estrictamente prioritarias para la construcción del modelo territorial.</li> <li>- Largo plazo: corresponde con un horizonte temporal superior a los 8 años desde la aprobación del Plan. Se circunscriben aquellas acciones no prioritarias en el corto y medio plazo, así como aquellas que requieren de una inversión continuada en el tiempo.</li> </ul>
<b>6.3. ENTIDADES PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTION</b>
<p>La normativa del PTI plantea la creación de dos órganos de gestión del plan:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Oficina técnica de gestión y seguimiento del PTI (artículo 8): con el fin de apoyar al <i>Consell Insular</i> en el cumplimiento de los objetivos trazados. Entre sus principales funciones están: la asistencia técnica para el conocimiento e interpretación de la herramienta, dar asistencia técnica y de gestión, elaborar y actualizar técnicamente los indicadores y el sistema de evaluación del desarrollo, la ejecución y la aplicación del PTI (artículo 10), proponer los mecanismos de compensación oportunos a favor de los municipios de la isla que aseguren la adecuada financiación. Así como el apoyo técnico y de gestión que éstos</li> </ul>

<p>demanden para el adecuado desarrollo de las tareas propias de planeamiento y de gestión del proceso urbanizador y edificatorio.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La Oficina técnica de apoyo a los Municipios en la protección de la legalidad urbanística (artículo 9): dará cobertura a los municipios para vigilar el cumplimiento de las determinaciones dispositivas del PTI de aplicación directa e inmediata; así como la asistencia técnica a los Municipios y al <i>Consell Insular</i>, conforme a las tareas de vigilancia del cumplimiento de la ordenación urbanística y de protección de la legalidad urbanística.</li> </ul>
<b>6.4. INSTRUMENTOS PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTIÓN</b>
<p>Una vez que entró en vigencia el instrumento, se desarrollaron simultáneamente los instrumentos previstos para su seguimiento y gestión. Gracias al desarrollo del Sistema de Indicadores, con la participación del <i>Institut Menorquí d'Estudis</i> bajo el proyecto del <i>Observatori Socioambiental de Menorca</i> (OBSAM), se han elaborado informes anuales de progreso que han permitido verificar el avance y las dificultades en el cumplimiento de los objetivos.</p>
<b>SECCIÓN VII. OTROS</b>
<b>7.1. PREMIOS</b>
<p>En 2005 el PTI de Menorca recibió el Premio Nacional de Urbanismo de España en la modalidad de 'Trabajo, Plan o Proyecto de Ordenación Urbanística'. Además, también recibió en 2006 el Premio Europeo Gubbio, concedido por la <i>Associazione Nazionale Centri Storico-Artistici</i> de Italia.</p>
<b>7.2. ASPECTO INNOVADOR O DEL QUE SE HAGA EXPRESA MENCIÓN</b>
<p>El PTI destaca el empleo de una perspectiva estratégica, orientada a la detección y la regulación de los procesos con incidencia espacial más relevantes, con el fin de alcanzar una política de reestructuración del territorio, bajo un conceso ciudadano y el establecimiento de lineamientos concretos. El instrumento pone a prueba el marco normativo dictado por la Ley de Ordenación Territorial en la cual se da la transferencia respecto a la ordenación del territorio a los Consejos Insulares, además, dicta fuertes lineamientos en contra de los modelos turísticos comunes hasta ese momento en las Islas Baleares, pues los instrumentos y la legislación urbanística imperantes validaban la urbanización, pero nunca trataban de impedirla o contenerla (Rullán, 2010).</p> <p>López de Lucio (2009) destaca entre los principales aspectos espaciales del PIT: el incremento sustancial de los espacios protegidos, una gestión prudente del territorio (bajo la limitación del crecimiento al uso turístico y las infraestructuras viarias), una transformación cualitativa de la actividad turística, la reorientación de la actividad agropecuaria, el apoyo al modelo polinuclear de asentamiento y finalmente, la apuesta por un dimensionamiento eficaz y sostenible de las infraestructuras. En una entrevista de este mismo autor al Director del Plan (J.M. Ezquiaga), resalta que a través del PTI se procuró desarrollar dos tareas esenciales en favor de la planificación, por un lado la reformulación de los conceptos convencionales del planeamiento y un trabajo práctico de fortalecimiento de la ética asociada a la defensa de los bienes públicos.</p>
<b>7.3. SEGÚN SU CONDICIÓN ACTUAL, ¿SE HAN DADO PROCESOS DE OPOSICIÓN AL PLAN? ¿PRINCIPALES CONFLICTOS A LOS QUE SE HA ENFRENTADO EL INSTRUMENTO?</b>
<p>Uno de los aspectos apuntados por López de Lucio (2009) en cuanto a alguna duda que pudiera generar el instrumento en cuestión, tiene que ver directamente con la conexión entre los tipos de planificación. El PTI muestra un carácter indicativo a nivel normativo sobre algunas de sus directrices más significativas, en especial sobre aquellas planificaciones públicas sectoriales. Este hecho generó un espacio para que los departamentos del <i>Consell Insular de Menorca</i> pudieran incidir sobre los propósitos originalmente planteados por el plan y sobre la esencia del modelo de sostenibilidad en temas de peso territorial como la construcción de infraestructuras, caso que se detallará más adelante.</p>

Debido al importante nivel de consenso para la aprobación del PTI, el instrumento tuvo un desarrollo bastante positivo, en el cual se reflejó la voluntad de protección territorial y sostenibilidad recogida en el instrumento. Las acciones llevadas a cabo por la Oficina de Gestión y Seguimiento del PTI, el Consorcio para la protección de la legalidad urbanística, el apoyo municipal y los grupos ciudadanos fueron claves en el objetivo de salvaguardar el territorio y a su vez, mejorar la calidad de vida de la población menorquina.

A pesar de ello, el PTI se ha visto expuesto a las críticas de quienes consideran que ha contribuido a acentuar los efectos de la crisis sobre la isla, así como de provocar rigidez sobre las actividades económicas. También diferentes procesos administrativos como el 'caso Cescarden' (con sentencia firme de los tribunales de Justicia, lo cual obliga al *Consell Insular* a pagar a esta empresa cerca de 29 millones de euros en indemnización) y otros casos aún en proceso judicial, un recurso interpuesto por el propio *Govern Balear* que finalmente fue retirado y distintos recursos con resolución favorables al PTI son muestra de que el instrumento tampoco ha estado exento de polémica en un territorio donde confluyen distintos intereses. Como reflejo de estos procesos se han identificado los siguientes artículos en contra del plan o la institucionalidad en torno al mismo:

- El PSOE reclama al *Govern* que ayude al *Consell* a pagar la sentencia del caso Cescarden. (*menorca.info*, 16/03/15).  
<http://menorca.info/menorca/local/2015/491480/psoe-reclama-govern-ayude-consell-pagar-sentencia-del-caso-cescarden.html>
- La Audiencia archiva el 'caso Cescarden' y el *Consell* deberá pagar la indemnización. (*menorca.info*, 02/12/14).  
<http://menorca.info/menorca/local/2014/488205/audiencia-confirma-archivo-querella-anticorrupcion-por-caso-cescarden.html>
- El fiscal acusa a Cescarden de arruinar al *Consell* de Menorca con una 'maquinación fraudulenta'. (*elmundo.es*, 17/05/14).  
<http://www.elmundo.es/baleares/2014/05/17/53772405e2704e7b5f8b456c.html>
- Sentencia T.S (Sala 3) de 18 de mayo de 2012 (Lex Nova. Portal Jurídico).  
<http://portaljuridico.lexnova.es/jurisprudencia/JURIDICO/135222/sentencia-ts-sala-3-de-18-de-mayo-de-2012-consejo-insular-de-menorca-plan-territorial>
- El *Govern Balear* retira el recurso contra el Plan Territorial Insular de Menorca. (*Esdiari.com*, 08/11).  
<http://www.esdiari.com/hemeroteca/9636-govern-balear-retira-recurso-contra-plan-territorial-insular-menorca.html>
- El TSJIB desestima el recurso interpuesto por Meloussa y Agrena contra el Plan Territorial Insular de Menorca (*diariodemallorca.es*, 28/07/09).  
<http://www.diariodemallorca.es/mallorca/2009/07/28/tsjib-desestima-recurso-interpuesto-meloussa-agrena-plan-territorial-insular-menorca/488707.html>

#### 7.4. PUBLICACIONES DE DIFUSIÓN O A FAVOR DEL INSTRUMENTO

El PTI es quizás uno de los instrumentos de ordenación a nivel subregional más estudiados en el territorio español, con una gran cantidad de publicaciones se aborda desde distintas perspectivas los planteamientos defendidos en esta herramienta. Como ejemplo de ello, se pone a disposición la bibliografía de esta investigación.

A nivel de prensa se han presentado los siguientes artículos a favor:

- El PTI *expiatori*. (*menorca.info*, 01/09/14).  
<http://menorca.info/opinion/firmas-del-dia/2014/484984/pti-expiatori.html>
- Sobre el PTI. Menorca merece el mejor proyecto (*Diario Menorca*, 31/01/14).
- El PTI ha salvado a Menorca de una bancarrota dramática. (*menorca.info*, 31/01/14).  
<http://menorca.info/menorca/local/2014/478296/pti-salvado-menorca->

[bancarrota-dramatica.html](#)

- Plan Territorial Insular de Menorca, ganador del Premio Nacional de Urbanismo. ([eleconomista.es](#), 12/02/07).  
<http://www.eleconomista.es/interstitial/volver/240878542/empresas-finanzas/noticias/155009/02/07/Plan-Territorial-Insular-de-Menorca-ganador-del-Premio-Nacional-de-Urbanismo.html#.Kku8JrRbS6BTsM>
- El PTI de Menorca recibe un premio por las buenas prácticas urbanísticas. ([esdiari.com](#), 15/08/06).  
<http://www.esdiari.com/hemeroteca/5819-pti-menorca-recibe-premio-buenas-practicas-urbanisticas.html>

#### OBSERVACIONES

Al acercarse el cumplimiento de la vigencia del PTI, en la Isla de Menorca se han dado dos procesos bastante mediáticos por su repercusión sobre el consenso territorial hasta ahora adoptado. El primero de ellos, en relación a la revisión del PTI a sus 10 años de vigencia y con especial referencia, a la ya aprobada Norma Territorial Transitoria.

Marta Vidal, *Consellera* de Ordenación del Territorio, ha defendido que la nueva Norma no altera el modelo de desarrollo propio de la isla, pero sí resuelve problemas que ha generado la aplicación del PTI. Incluso, el equipo a favor de la Norma vendió la idea de que el modelo implantado por el Plan tiene en crisis a la isla. Sin embargo, la oposición de grupos ecologistas (GOB Menorca), la plataforma SOS Menorca, parte de la ciudadanía y los partidos políticos (la norma finalmente se aprobó sin un acuerdo político en el *Consell Insular*, pues fue votada en contra por el PSOE y PSM-Més) han intentado detener este proceso. Estos aducen una reducción en cuenta a la posibilidad de participación ciudadana mediante el mecanismo empleado y no por medio de una modificación directa sobre el PTI, así como un intento de volver a los períodos en los que la especulación y el negocio centrado en la transformación del suelo por la construcción estaban sin control. Además del otorgamiento de nuevos derechos urbanísticos que en un futuro podrían presentar complicaciones legales y económicas por su dificultad de cambio.

Un segundo fenómeno en contra del modelo sostenible implantado por el PTI tiene que ver con las fuertes presiones por desarrollar cambios sustanciales en el modelo territorial hasta ahora seguido por la isla, a través de la ampliación de las urbanizaciones, edificaciones en suelo rústico, campos de golf en zonas protegidas y proyectos de infraestructura de gran calado como el 'Proyecto de mejora de la Carretera General Me-1'. Al respecto de estos procesos se incorporan algunos de los artículos recogidos en prensa:

- Menorca, piedra o cemento. (*El escarabajo verde*, [RTVE.es](#), 27/03/15).  
<http://www.rtve.es/alacarta/videos/el-escarabajo-verde/escarabajo-verde-menorca-piedra-cemento/3065900/>
- Empresarios y economistas, unidos para salvar Menorca. ([expansion.com](#), 19/02/15).
- Seis rotondas en nueve kilómetros: el plan que ha revolucionado Menorca. ([elmundo.es](#), 18/02/15).  
<http://www.elmundo.es/baleares/2015/02/18/54e4b0ac268e3e021e8b4579.html>
- El *Consell Insular* aprobará en marzo la modificación inicial del Plan Territorial. ([menorcadiario.es](#), 21/02/15).  
<http://www.menorcadiario.es/el-consell-aprobara-en-marzo-la-modificacion-inicial-del-pti/>
- PIME aplaude la flexibilidad en suelo rústico que permite la Norma territorial Transitoria. ([menorca.info](#), 28/01/15).  
<http://menorca.info/menorca/local/2015/489907/pime-aplaude-flexibilidad-suelo->

[rustico-permite-norma-territorial.html](#)

- Entra en vigor Norma Territorial que moderniza Plan Territorial de Menorca. (ABC.es, 07/01/15).  
<http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=1759948>
- La Norma territorial se aprueba sin acuerdo político en el Consell Insular. (Menorca.info, 23/12/14).  
<http://menorca.info/menorca/local/2014/488815/norma-territorial-aprueba-acuerdo-politico-consell.html>
- El Consell aprueba la Norma Territorial Transitoria. (menorcaaldia.es, 22/12/14).  
<http://menorcaaldia.com/el-consell-aprueba-la-norma-territorial-transitoria/>
- Save Menorca, la plataforma que intenta conseguir un futur digne per a l'illa. (GOB, 15/09/14).  
[http://www.gobmenorca.com/sites/default/files/recull\\_prensa.pdf](http://www.gobmenorca.com/sites/default/files/recull_prensa.pdf)
- El GOB teme que la Norma permita urbanizar Pregonda y Macarella. (menorca.info, 19/03/14).  
<http://menorca.info/menorca/local/2014/479635/gob-denuncia-norma-del-consell-permite-urbanizar-playas-como-pregonda-macarella-trebaluger.html>
- La nueva carretera general de Menorca siembra la discordia. (elpais.com, 18/02/14).  
[http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/02/18/actualidad/1392752067\\_605272\\_.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2014/02/18/actualidad/1392752067_605272_.html)

*Fuente: elaboración propia, principalmente a partir del instrumento reseñado.*

#### 6.5. Presentación de los micro-casos de la isla de Menorca

Corresponde a esta última sección descender al estudio de algunas de las temáticas específicas identificadas como parte del proceso de conexión territorial-turístico. A través de la presentación de micro-casos insertos dentro de la isla de Menorca se espera puntualizar con dos ejemplos en la materialización del fenómeno. Evidentemente, sería necesario un tratamiento de mayor profundidad para poder abordar toda la complejidad que implica cada uno de estos micro-casos; sin embargo, el objetivo de su estudio es conducir el análisis al mínimo detalle posible según el enfoque escalar planteado por esta investigación, siendo la escala local indispensable para entender los procesos de conexión.

Como se presentó anteriormente, la isla de Menorca posee la singularidad de ser Reserva de la Biosfera lo cual le imprime un sello propio en el contexto balear. Además, desde la institucionalidad pública, el sector privado y la participación ciudadana se emprenden proyectos de conservación y puesta en valor con un notable interés. Bajo esta perspectiva, a continuación se presentan por medio de fichas los dos micro-casos de estudio. Para la

elaboración de estos ejemplos, se ha empleado, además de los instrumentos vigentes de planificación territorial y turística, parte de las herramientas planteadas para esta investigación que consisten en los resultados del 'Cuestionarios online municipal', las entrevistas y el trabajo de campo.

**Tabla 34. Micro-caso (España Insular 1)**

FICHA (CÓDIGO)		ES-INS-1
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.7. NOMBRE	Menorca, la gestión creativa de los recursos territoriales.	
1.8. LOCALIZACIÓN	Las experiencias detalladas se encuentran en distintos municipios de la isla, por lo que su localización exacta se detalla en el texto o en la Sección VI. de esta ficha.	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>Los ejemplos que se mostrarán a continuación presentan una óptica muy distinta pero todos mantienen como eje principal su vinculación directa con el aprovechamiento novedoso de los recursos territoriales. Algunos provienen de iniciativas directamente desde la Administración Pública, otros de los agentes ligados al sector privado y a iniciativas ciudadanas.</p> <p>Estas experiencias han sido organizadas desde diferentes perspectivas, gracias a la vivencia directa de las mismas y el contacto con las personas que las gestionan a través del trabajo de campo en la isla. Todas dan muestra del proceso creativo de sus pobladores y el notable aprecio por su territorio. La lista de ejemplos corresponde a:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. Proyecto de 'Menorca Talayótica', candidata a la Lista de Patrimonio Mundial de la UNESCO en 2016.</li><li>2. Proyecto de Custodia del Territorio: Finca Algendaret Nou y Tienda de Productos Ecológicos (<i>S'hort Ecològic</i>).</li><li>3. Proyecto Fundación Hospital de la Isla del Rey y <i>Yellow Catamarans</i> (Tour en Barco por el Puerto).</li><li>4. Arquitectura defensiva-militar de Menorca.</li><li>5. <i>Lithica Pedreres de S'Hostal</i>.</li><li>6. Proyectos con denominación de origen e identidad geográfica protegida: Queso Mahón – Menorca, <i>Gin Xoriguer</i> y Vinos de la Tierra Isla de Menorca.</li></ol>		
SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES		
3.2. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL		
<p>Además de la declaratoria de Reserva de la Biosfera de 1993 y las diferentes afecciones ampliamente detalladas en el meso análisis (Plan Territorial Insular de la Isla de Menorca y la Norma Territorial Transitoria), aparecen algunos detalles de índole legal vinculados específicamente a algunos de los ejemplos a tratar. Respecto al patrimonio histórico, se cuenta en la isla con un Catálogo Insular y un Registro Insular de Bienes de Interés Cultural; así como los propios Catálogos de Patrimonio Histórico a nivel municipal incluidos en los instrumentos de planeamiento. Específicamente, al ser traspasadas las competencias en materia de patrimonio histórico al <i>Consell Insular de Menorca</i>, este se encarga de la candidatura de 'Menorca Talayótica'; los diferentes Monumentos incluidos en este proceso se encuentran insertos en los catálogos de protección del patrimonio histórico a nivel municipal y a su vez, están vinculados directamente con el PTI. Por su parte, la Isla de Rey, dentro del PTI de Menorca, corresponde a una de las Áreas de Protección Territorial establecidas en el artículo 65 de la normativa del Plan.</p> <p>Finalmente, las Denominaciones de Origen Protegidas (DOP) e Indicaciones Geográficas</p>		

Protegidas (IGP) constituyen el sistema definido a nivel español y con participación autonómica para el reconocimiento de la calidad diferenciada, consecuencia de características propias debidas al medio geográfico en el que se producen las materias primas, se elaboran los productos y a la influencia del factor humano que participa en las mismas.

#### SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO

##### 4.3. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

En este apartado se puntualizará sobre los dos ejemplos con participación directa de la Administración Pública (*Consell Insular de Menorca* y el *Govern de les Illes Balears*). La presentación de la candidatura para la Declaración de la Cultura Talayótica como Patrimonio de la Humanidad está a cargo del Departamento de Cultura, Patrimonio y Educación del *Consell Insular de Menorca*. En este caso, además de la estrategia definida para proteger, salvaguardar, conservar y divulgar el patrimonio histórico de Menorca, se comparte con su puesta en valor para el desarrollo de procesos de dinamización y desarrollo turístico sostenible.

De acuerdo con el arqueólogo Simón Gornés, "(...) sin lugar a dudas, podemos decir que las culturas prehistóricas de Menorca tienen una fuerte personalidad propia y la Cultura Talayótica, con sus Talayots, Taulas y Navetas funerarias le otorga sin dudas, una fuerte idiosincrasia." (S. Gornés, Conferencia del Ciclo Historia de Menorca 2014, Ateneo Maó, 05/06/2014). Debido a esta gran autenticidad y su valor excepcional en cuanto a la técnica constructiva con que están hechos, el buen estado de conservación e integridad que presentan, el conocimiento científico que se tiene de ellos, el marco cronológico en el que se desarrollan, su monumentalidad y la abundancia con que se encuentran (más de 1.500 yacimientos en sólo 700 km<sup>2</sup>), ha permitido que la candidatura de 'Menorca Talayótica' haya sido elegida para ser integrante de la Lista de Patrimonio Mundial que España presentará ante la UNESCO en 2016.

En total la candidatura integra 32 yacimientos arqueológicos representativos de la Cultura Talayótica Menorquina, los cuales corresponden al período de la Prehistoria de Menorca (desde la llegada del hombre a la isla hace cuatro mil años, hasta la conquista romana) y continúan siendo en la actualidad un elemento configurador e integrador del paisaje menorquín. Este proceso de candidatura, cuya idea recibió un impulso definitivo a partir de 2009, intenta bajo los Criterios II y III ser inscrito en la Lista de Patrimonio Mundial.

El segundo ejemplo, referido a la calidad diferenciada de los productos españoles, atañe a una temática impulsada desde el Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, con el encargo directo de la *Conselleria d'Agricultura, Medi Ambient i Territori* del *Govern de les Illes Balears* y el apoyo de los propios *Consells Insulars*. De los tres productos apuntados anteriormente, se tuvo contacto directo con dos de ellos. El primero, el Queso Mahón-Menorca, corresponde a un producto con Denominación de Origen Protegida (DOP) debido a que es está íntimamente ligado a la zona geográfica en la que se produce. Según la Secretaria / Gerente del 'Consejo Regulador Denominación de Origen Queso Mahón Menorca' (ente fundado en 1985 cuando se obtiene la Denominación), aspectos como los factores geoclimáticos de la isla (características del suelo, temperatura, humedad, luz, etc.) junto al tratamiento humano en el proceso de elaboración y práctica de maduración tradicional del queso condicionan de forma determinante las características del queso, el aroma y el sabor. (P. López, Comunicación Personal, 06/06/2014).

El proceso de elaboración de los quesos, el '*formatjat*' mantiene las técnicas artesanales de los '*llocs*' menorquines, siendo parte del patrimonio inmaterial de la isla. Este queso es parte de la gastronomía típica menorquina, de alto consumo interno pero además un gran atractivo para los turistas.

Otro ejemplo es el Gin Xoriguer una bebida cuya comercialización apuesta por poner en valor su relación con el territorio y la historia de Menorca, con su clasificación de producto de calidad 'Bebidas Espirituosas' y la puesta en marcha del proceso de obtención de la indicación geográfica. El Gin (ginebra en inglés) es un licor menorquín tradicional, creado como respuesta a la demanda de ginebra en el siglo XVIII por parte de los ingleses que ocupaban la isla. Ante la imposibilidad de importar esta bebida, los artesanos mahoneses idearon fabricar una versión del gin original a partir de bayas de enebro y alcohol vínico propio del Mediterráneo. El resultado fue un licor, que con el tiempo llegó a convertirse en una bebida muy popular y característica de Menorca, y que ya en siglo XX se empezó a embotellar para su comercialización, siendo una de las empresas pioneras el Gin Xoriguer.

Destilerías XORIGUER, toma el nombre del viejo molino de viento existente desde 1784, en el cual numerosas generaciones de la familia Pons (propietaria de la empresa) habían convertido quintales de trigo en harina. En la actualidad el Gin Xoriguer se vende en diversas presentaciones tanto dentro como fuera de España, además la empresa distribuye otros licores y destilados.

Según Sebastián Roger, empleado de Destilerías XORIGUER, como parte de la diversificación de su negocio, Gin Xoriguer ofrece visitas turísticas a su fábrica en Maó, donde se enseña a los turistas el proceso de elaboración de este licor. Desde la década lo noventa se empezaron a interesar los turoperadores por la fábrica y comenzó el auge de la visitación turística (S. Roger, Comunicación Personal, 11/06/2014). El Jefe de Administración de la Fábrica Alfonso Solano, planteó la existencia de una conexión con las oficinas de turismo, en un proceso dirigido a la venta al turista; se aprovechan las visitas a la tienda para generar publicidad y para ofertar una nueva experiencia al turista vinculada a los productos propios de la isla (similar a otros como el calzado, la bisutería y el queso) (A. Solano, Comunicación Personal, 11/06/2014).

#### 4.4. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE

A continuación se desarrollan las cuatro experiencias restantes:

- Proyecto de Custodia del Territorio: Finca Algendaret Nou y Tienda de Productos Ecológicos (*S'hort Ecològic*).

Es una finca tradicional, que ha pasado de generación en generación, manteniendo las actividades agroganaderas. Actualmente la actividad principal es la producción de queso tradicional de Maó, pero se ha ido diversificando a partir de la introducción de prácticas de agricultura ecológica en 1984, así como la elaboración de otros productos como embutidos, en especial, la sobrasada.

Según Onofre Gonyalons, propietario de la Finca Algendaret Nou y la Tienda de Productos Ecológicos (*S'hort Ecològic*), actualmente son muy pocas las explotaciones agroganaderas que realizan prácticas ecológicas, de ellos solamente hay tres productores de queso que utilizan las vacas de raza menorquina, entre los que se encuentra su finca. (O. Gonyalons, Comunicación Personal, 10/06/2014).

Los productos de esta finca se comercializan principalmente al interior de la isla y son muy gustados por los turistas. Recientemente, abrieron su propia tienda dedicada a la venta de productos orgánicos, siendo el queso el producto de mayor demanda. Según lo indicado por el Sr. Gonyalons, los productos de la Finca Algendaret Nou cuentan con la certificación del *Consell Insular* como productos ecológicos, además están inscritos en el programa nacional de 'Slow Food'. Por otra parte, aunque podrían utilizar la certificación de Denominación de Origen del Queso Mahón Menorca, antes detallada, no lo han solicitado debido a que, pese a que pidieron hacer una diferenciación entre las fincas que utilizan vacas de raza autóctona y las que emplean vacas frisonas, dicha solicitud fue denegada. Hecho que finalmente causara la pérdida de interés en la



denominación.

Esta finca forma parte del programa de Custodia del Territorio, siendo una de las primeras en incorporarse. Según lo mencionado por el Sr. Gonyalons mediante este programa ha recibido ayudas económicas europeas para la construcción de ciertos equipamientos que mejoren las prácticas ecológicas; además, les ofrece la oportunidad a los productores de darle valor añadido a sus productos y mejorar los procesos de comercialización.

En síntesis, Custodia del Territorio es un programa que pretende brindar posibilidades a los agentes privados de colaborar de manera voluntaria en la conservación de los valores ambientales, a la vez que obtienen una serie de beneficios, principalmente intangibles para sus fincas. Precisamente en este marco surgió el Acuerdo de Prácticas Agrarias Sostenibles, que es *"(...) un acuerdo voluntario entre una finca privada y una entidad de conservación del medio ambiente, para buscar una ayuda mutua que pueda beneficiar los objetivos de ambas partes."* (GOB de Menorca, s.f).

En el caso específico de la Finca Algondaret Nou, la entidad de conservación del medio ambiente que le brinda apoyo es el GOB de Menorca. Según Miquel Camps, Coordinador de la Política Territorial del GOB Menorca, esta institución también brinda apoyo en áreas como la capacitación en temas ecológicos y la promoción de los productos de las fincas participantes en el programa (M. Camps, Comunicación Personal, 10/06/2014).

Finalmente, un aspecto que es importante destacar es que si bien la Finca Algondaret Nou, no ha sido explotada turísticamente, su propietario reconoce que es una posibilidad que se mantiene abierta, y que incluso le ha sido solicitada por turistas que compren en su tienda y también por algunas empresas turística. Por ejemplo, en Menorca la finca Subaida ya está ofreciendo tour en su propiedad y la experiencia de conocer los procesos de elaboración del queso Mahón-Menorca, aunque según Gonyalons requeriría de algunos cambios para adaptarse a estas nuevas necesidades.

- Proyecto Fundación Hospital de la Isla del Rey y Yellow Catamarans (Tour en Barco por el Puerto).

La Isla del Rey (o isla del Hospital como comúnmente se conoce) es un islote ubicado en el Puerto de Maó, es un sitio cargado de historia y de una importancia cultural para Menorca. Por ejemplo, fue el primer lugar menorquín al que arribó el rey Alfonso III de Aragón en su intento por conquistar el archipiélago, evento histórico que justamente da origen al topónimo de este lugar.

En el siglo XVIII, durante la primera dominación inglesa, la isla tomó importancia al construirse un hospital naval que posteriormente, según el país que ocupara en ese momento el territorio menorquín, sería utilizado por ingleses, franceses y españoles. En 1802, el hospital quedó definitivamente en posesión de la corona española, manteniendo su función hasta 1964, cuando se construyó un nuevo hospital en Maó y los edificios de la isla del Rey fueron abandonados.

En 2004 se creó la 'Associació amics de l'illa del l'Hospital' que posteriormente dio lugar a la Fundación Hospital de la Isla del Rey, que según José María Cardona Natta, miembro de esta fundación y actualmente Vicepresidente Primero, es un colectivo que se dedica a la salvaguarda y puesta en valor de la isla. Desde entonces se han realizado diversas obras de restauración y revalorización de las edificaciones, así como de acondicionamiento del embarcadero y recuperación de jardines y patios (JM. Cardona, Comunicación Personal, 05/06/2014).

Las expectativas de la Fundación Hospital de la Isla del Rey son preservar los elementos paisajísticos (naturales y culturales) de la isla y sus valiosos recursos patrimoniales. Para ello, hay un gran interés en promover el desarrollo de actividades educativas, culturales,

científicas y turísticas que ayuden a alcanzar los objetivos que se han propuesto.

En cuanto a las actividades turísticas, de manera incipiente se han empezado a realizar visitas a la isla, aunque de manera muy controlada, pues únicamente está abierta al público los domingos, en los que además se establece un servicio de voluntariado. Asociado a estas visitas está el servicio ofrecido por la empresa *Yellow Catamarans*, que actualmente es la única empresa que traslada turistas desde el Puerto de Maó a la Isla del Rey; siendo parte de la experiencia principal las 'excursiones históricas' en el cual se ofrece la posibilidad de recorrer uno o varios puntos de interés como puede ser la Isla del Rey, la Fortaleza de La Mola o la población de origen británico Es Castell con su *Museu Militar*.

#### - Arquitectura defensiva-militar de Menorca

Menorca tiene una posición estratégica en el Mediterráneo, de ahí que siempre haya sido un territorio muy disputado; esto dio como consecuencia el desarrollo de numerosa arquitectura defensiva a lo largo de varios siglos. De este modo, se pueden identificar desde atalayas, torres y fuertes del siglo XVI hasta fortificaciones del XIX. En la actualidad buena parte de los edificios de arquitectura defensiva que aún quedan en Maó, se han convertido en recursos turísticos. Para ello, han debido ser sometidos a procesos de restauración y acondicionamiento para recibir visitantes, aunque en algunos casos estos solo pueden ser apreciadas en el exterior.

La titularidad de la mayoría de los inmuebles es pública (el Consorcio del Museo Militar de Menorca, Ayuntamientos, *Consell Insular*), aunque hay algunos casos que se encuentran en manos privadas. En cuanto a la gestión hay tanto gestión pública como privada, existiendo algunos inmuebles concesionados.

Una de las principales figuras de la gestión del patrimonio defensivo de Menorca es el Consorcio del Museo Militar de Menorca, el cual está conformado por Ministerio de Defensa, *Govern Balear*, *Consell Insular de Menorca*, Ayuntamiento de Maó y Ayuntamiento de Es Castell. Este tiene a su cargo la gestión del Museo Militar, el castillo de San Felipe, la Torre d' en Penjat, la Torre de La Mola, la Torre de la Princesa y la Torre de San Felipet).

Los ayuntamientos son otros agentes importantes de la gestión de este patrimonio. Por ejemplo, el Ayuntamiento de Es Mercadal gestiona el Castillo de San Antonio; el Ayuntamiento de Sant Lluís se encarga de la Torre de Alcafar; mientras que el Ayuntamiento de Ciudadela gestiona la Torre Castillo de Sant Nicolau y la Torre des Castellar. Por su parte, el propio *Consell Insular* también administra algunos de estos inmuebles como por ejemplo el Castillo de Santa Àgueda, torre de Son Ganxo.

La cesión de inmuebles para la gestión es otra modalidad, de esta forma la *Fundació Destí Menorca* (organización sin fines de lucro) tiene a su cargo la administración del Fuerte Marlborough y la Torre de Fornells). En otros casos, estos edificios a pesar de ser de propiedad pública son gestionados por entes privados, por ejemplo la Fortaleza de la Mola que pertenece al Consorcio del Museo Militar de Menorca y al Patrimonio Militar, aunque es gestionado por Cordial Hoteles). Otras son directamente de titularidad y gestión privada (Torre de Cala Molí, Torre de la Isla Ses Sargantanes).

#### - *Lithica Pedreres de S'Hostal*

El marés es una piedra de origen calcáreo compuesta fundamentalmente por restos fósiles por lo que es fácilmente erosionable. Las explotaciones de marés han sido muy tradicionales en Menorca. En 1994 se fundó la asociación *Lithica* con la intención de trabajar por la conservación de las canteras de marés debido a la amenaza de desaparición que presentaban. Como principal medida la asociación inició un proyecto que consiste en la puesta en valor de la S'Hostal, una antigua cantera cuyas profundas excavaciones han conformado paisajes sumamente particulares y atractivos. El objetivo

de este proyecto es concienciar, recuperar y promocionar las canteras de marés de Menorca, como paisaje producido por la acción del ser humano sobre el territorio; el sitio está dirigido tanto a la población local como a los turistas que visitan la isla

En s'Hostal es posible apreciar tanto un paisaje resultado de la extracción mecánica como las antiguas canteras de extracción manual que conformaban una especie de laberinto de piedra y vegetación. Lítica ha dirigido su labor a rescatar estas canteras y fomentar su esencia de laberinto y de jardín.

S'Hostal, además de ser un sitio para la visita turística es también un espacio dedicado a la realización de diversas actividades que van desde las medioambientales (talleres, conferencias, recorridos), hasta eventos culturales y recreativos y de puesta en valor del trabajo en marés (conciertos, talleres artísticos).

## SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

### 5.2. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS

#### TENDENCIA (AC/ACS/AP)

Débil aprovechamiento de los innumerables recursos territoriales de la Isla, desde una visión adaptada al modelo de sostenibilidad que requiere la Reserva de la Biosfera

AC

Lograr que estas experiencias se consoliden como parte del producto turístico de la isla y contribuyan a la desestacionalización.

ACS

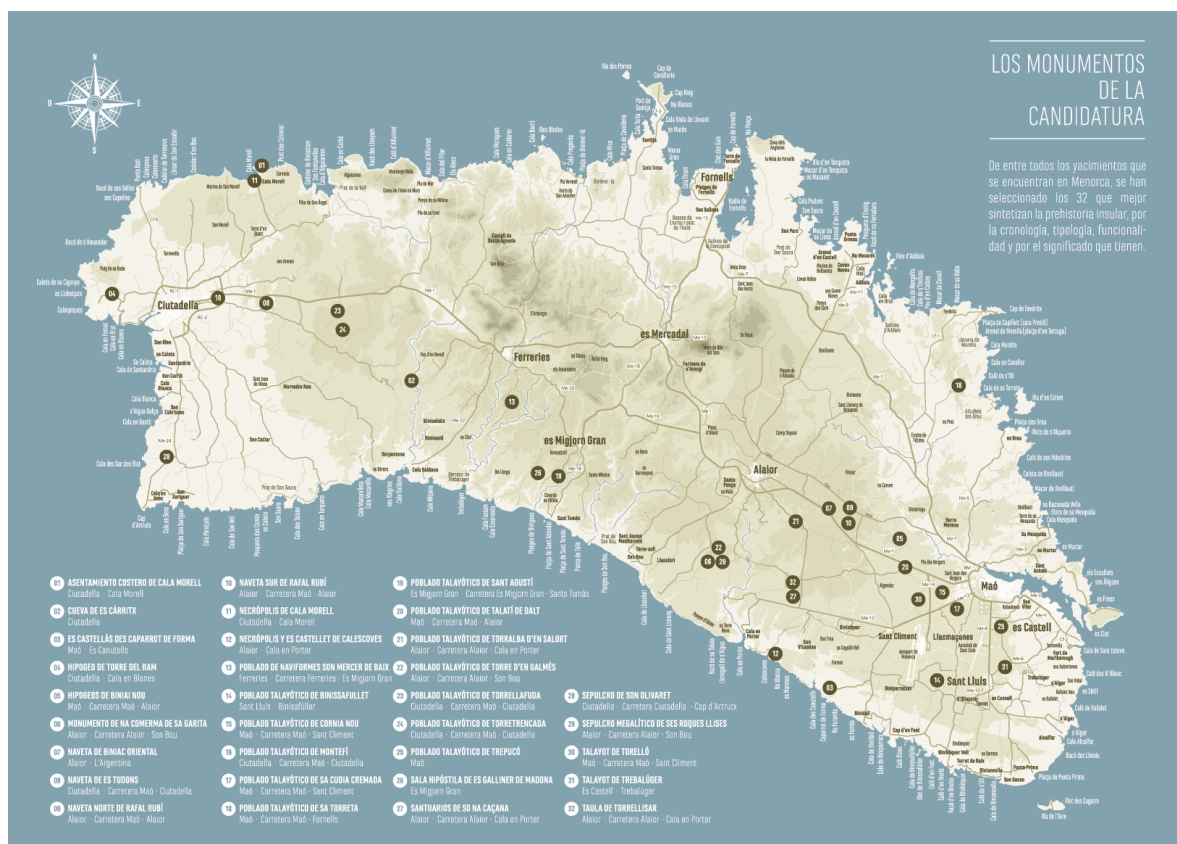
Puesta en valor y aprovechamiento creativo de los recursos del territorio.

AP

Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).

## SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO

Los monumentos de la Candidatura de Menorca Talayótica a Patrimonio Mundial



Fuente: Menorca Talayótica (<http://www.menorcatalayotica.info/>).

*Naveta de es Tudons, uno de los 32 yacimientos arqueológicos candidatos a Patrimonio Mundial*



*Proyecto de rehabilitación del Antiguo Hospital Militar de la Isla del Rey*



*Torre de Fornells, rehabilitada con fondos gestionados por la Asociación Leader Isla de Menorca*





*Finca Algendaret Nou dedicada a la producción agrocológica (raza autóctona de la isla)*



*Queso Mahón – Menorca, presentaciones de distintas fincas participantes en el Consejo Productor*



*Tienda y fábrica Destilerías Xoriguer*



*Fuente: elaboración propia.*

**Tabla 35. Micro-caso (España Insular 2)**

FICHA (CÓDIGO)		ES-INS-2
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.9. NOMBRE	Parc Natural de s'Albufera des Grau	
1.10. LOCALIZACIÓN	Municipio de Maó (ver Sección VI. de esta ficha).	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>El Parc Natural de s'Albufera des Grau (PNAG) es el principal espacio natural protegido de la isla de Menorca y núcleo de la Reserva de la Biosfera de Menorca. Tiene una superficie de 5.066,95 ha (1.735,50 ha marinas y 3.331,46 ha terrestres), las cuales están incluidas casi en su totalidad dentro del Área Natural de Especial Interés (ANEI) y forman parte de la propuesta de contribución balear a la Red Natura 2000. En total supone un 7,3 % del territorio de la isla.</p> <p>EL PNAG nació como resultado de una serie de movimientos sociales de índole conservacionista que clamaban por la protección de s'Albufera des Grau (la zona húmeda más importante de Menorca y una de las más destacadas de Baleares). Con motivo de la construcción de la urbanización Shangri-La, urbanización ilegal cerca de la ésta zona húmeda y de la cual se llegaron a edificar las infraestructuras viarias y algunas viviendas, se inició una campaña ciudadana de protesta para conservar sus valores naturales (Bauzà, 2006). Si bien, las primeras iniciativas surgieron en la década de 1970, no fue hasta 1995 cuando se declaró el Parque Natural. En 2003 se lograron ampliar los límites marítimos y terrestres, además se declararon cinco reservas naturales dentro de su ámbito.</p> <p>En la actualidad el parque natural está conformado por s'Albufera des Grau, la isla d'en Colom y el cabo de Favàritx. En el PNAG se distinguen varios ambientes: dos humedales (s'Albufera des Grau y es Prat de Morella), amplias zonas del litoral (acantilados y playas), islotes en zonas marinas, bosques y numerosas fincas dedicadas a las actividades agroganaderas y agroforestales tradicionales conformantes de la diversidad paisajística de la isla de Menorca. Estas comunidades están constituidas por campos de pasto extensivo de ganado bovino y ovino, campos de forrajes y cereales de invierno para alimentar el ganado y campos en barbecho, alternados con zonas de acebuchales poco densas, en conjunto un mosaico paisajístico con diversidad de hàbitats.</p>		
SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES		
3.3. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL		
<p>Respecto a la declaración del espacio protegido, este en la actualidad se rige por el Decreto 51/2003, de 16 de mayo, de ampliación del Parque Natural de s'Albufera des Grau y de declaración de las Reservas naturales de las islas des Porros, s'Estany, la bassa de Morella, es Prat y la isla d' en Colom (BOIB nº. 82 de 10 de junio de 2003). Mientras que en relación a su planificación se rige por el Pla de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN): acuerdo del Consejo de Gobierno de 16 de mayo de 2003, por el cual se aprueba definitivamente el Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de s'Albufera des Grau, (BOIB nº. 82 de 10 de junio de 2003).</p> <p>El PNAG como núcleo de la Reserva de la Biosfera se vincula con el resto de instrumentos de planificación, tanto de escala municipal con el Plan General de Ordenación Urbana de Maó, como con el propio Plan Territorial Insular (PTI) de Menorca; así como con el Plan Especial del Camí de Cavalls. De su conexión se espera aprovechar los principales recursos de la isla y sus valores naturales que la llevado a ser Reserva de la Biosfera, pero también garantizar el desarrollo urbanístico y territorial en equilibrio, defendiendo un modelo de sostenibilidad a partir de la conservación de la 'zona núcleo'. Para la gestión del Parque se realizan planes anuales que orientan las decisiones a tomar. Aún no se ha</p>		

logrado aprobar el PRUG, por lo que el uso público es regulado por el PORN.

#### **SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO**

##### **4.5. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

Los espacios naturales protegidos de las *Illes Balears* son las zonas terrestres y marinas declaradas como tales en la forma prevista a la Ley 5/2005, de 26 de mayo, para la conservación de los espacios de relevancia ambiental, atendiendo su representatividad, singularidad, fragilidad o interés de sus elementos o sistemas naturales. Por ende, el PNAG tiene gran importancia debido a la diversidad de paisajes con que cuenta, en buena medida determinada por la variedad y riqueza geológica de su territorio. Además, es el hábitat de muchas especies de flora y fauna, entre las que destacan de manera especial la avifauna relacionada a los humedales y algunas especies endémicas como la lagartija balear (*podarcis lilfordi*). Por otro lado, dentro de su territorio se ubican gran cantidad de elementos del patrimonio etnológico de Menorca ligados a las actividades agrícolas y ganaderas tradicionales de la isla, brindándole al PNAG relevancia cultural.

En el parque coexisten los espacios productivos con los de conservación; esto repercute en que la propiedad de la tierra no sea totalmente pública, pues en realidad la mayor parte del área del PNAG pertenece a propietarios privados. Según la Lic. Carmina Junguito (Informadora del Centro de Interpretación Rodríguez Femenias del PNAG) se estima que más del 90 % de los terrenos está en manos privadas (C. Junguito, Comunicación Personal, 09/06/2014).

Esta dualidad, si bien es hasta cierto punto es deseable, no deja de generar algún tipo de problemáticas debido principalmente a malas prácticas agroganaderas. Por ejemplo, el uso de fertilizantes que pueden generar algún tipo de contaminación en la albufera por efecto de filtración de químicos en el suelo. En respuesta a estas situaciones, la administración del PNAG ha organizado conferencias y capacitaciones dirigidas a los propietarios privados, con el fin de sensibilizarlos y promover prácticas agroganaderas amigables con el ambiente, así como sobre la gestión sostenible del territorio (C. Junguito, Comunicación Personal, 09/06/2014).

El PNAG también realiza una importante labor en cuanto a la educación ambiental y la investigación. Por ello cuenta con una serie de equipamientos cuyo fin es facilitar ambas tareas; entre estos se pueden mencionar el Centro de Recepción - Interpretación Rodríguez Femenias, el cual a la vez es la sede de la oficina de gestión del parque; dos observatorios de aves, una vivienda para investigadores y un laboratorio.

Este Parque Natural es además un importante recurso turístico para Menorca, pues se trata de uno de los espacios naturales protegidos de mayor visitación turística en Islas Baleares. Según datos presentados en el artículo 'Casi 19.000 personas visitaron el parque natural de s'Albufera des Grau, un 13 % más' (Diario digital Menorca.info, 31/01/2015), el aumento de la visitación al PNAG ha sido superior al del conjunto de parques y reservas naturales de las Islas, llegando a un total de 18.922 personas registradas en el último año, la cifra más alta en los últimos cinco años.

##### **4.6. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Como parte de los procesos de conservación y visitación turística, en el PNAG intervienen distintos actores, como por ejemplo: el *Govern de les Illes Balears*, el *Consell Insular de Menorca*, la empresa pública IBANAT, los propietarios y visitantes. Además de las oficinas de turismo, las cuales dan difusión a la información y actividades del Parque. Como parte de la obra social 'la Caixa' se ha podido realizar trípticos y material informativo del parque.

- Vinculación territorial – turística:

Aunque el uso turístico no es el principal objetivo del PNAG, si está contemplado tanto en los recorridos del parque como en la programación anual de actividades. Según Carmina Junguito, el verano es considerado la temporada de mayor visitación turística en Menorca, es por ello que las actividades del Parque enfocadas a turistas se limitan únicamente a dicho período, mientras que en el resto del año estas se dirigen a la población local (C. Junguito, Comunicación Personal, 09/06/2014).

Entre las actividades ofrecidas para el turismo están los itinerarios guiados o autoguiados, recorridos educativos-recreativos en kayak por Es Grau y la bahía de Addaia, y las visitas a exposiciones y al centro de interpretación. Las actividades permitidas dentro del parque son: la pesca tradicional de anguila, la observación de la fauna y la flora, la fotografía no profesional (sin salir de los itinerarios permitidos) y de manera general todas aquellas actividades que no alteren los valores paisajísticos, naturales y culturales del área protegida.

Las zonas de uso público del parque son bastante limitadas, pues únicamente se pueden visitar los tres itinerarios autoguiados, algunos tramos del *Camí de Cavalls* dentro del área del Parque ubicados entre Es Grau y Favàritx, y un sector ubicado entre Favàritx y Addaia al que se puede acceder desde la carretera principal. Los tres recorridos o itinerarios autoguiados (sa Gola, Santa Madrona, Llimpa) permiten observar diversos paisajes así como especies distintas de flora y fauna. En cuanto al área marítima, su uso recreativo es menos restringido; sin embargo, en sectores donde existen mayores poblaciones de posidonia sí que existe un mayor control (ver Sección VI. de esta ficha).

En la actualidad el PNAG es administrado por la empresa pública IBANAT, la cual es una dependencia de la Consejería de Agricultura, Medio Ambiente y Territorio del Govern de les Illes Balears. Cuenta con un personal compuesto por diez personas, dos de los cuales son funcionarios directos del Govern (el técnico y el director del Parque).

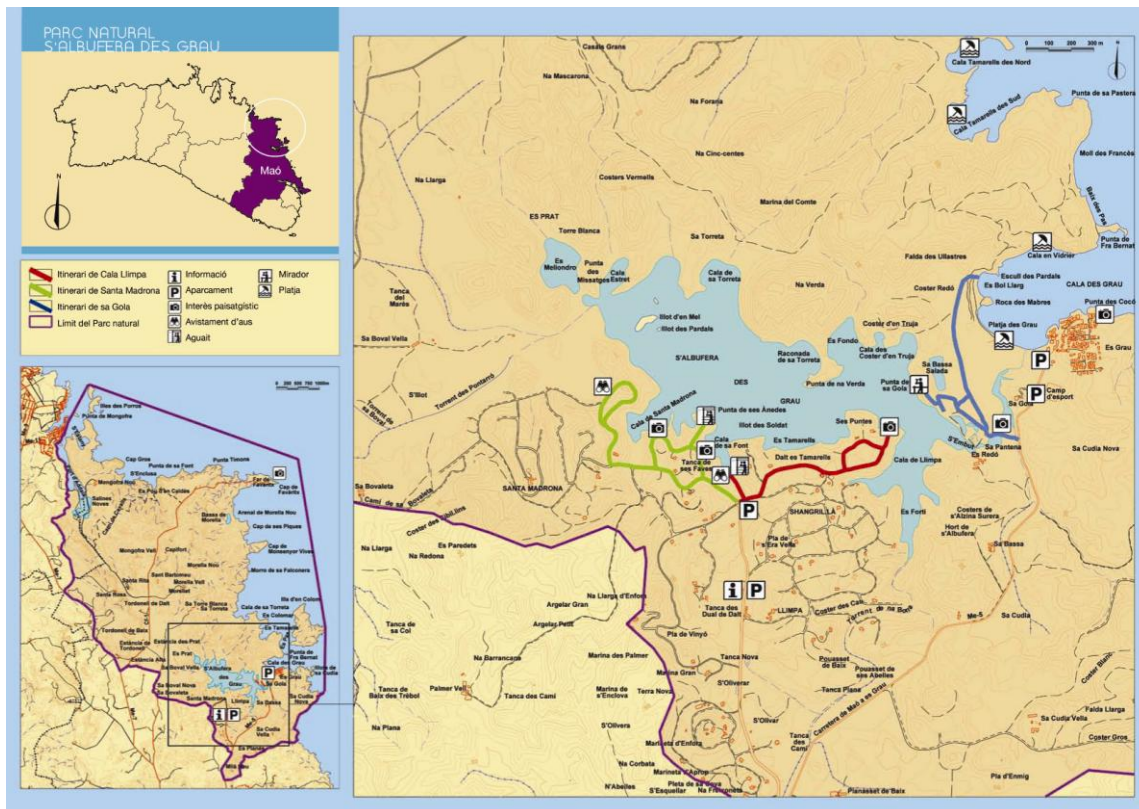
#### SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

5.3. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS	TENDENCIA (AC/ACS/AP)
Malas prácticas agroganaderas que pueden poner en peligro los recursos.	AC
Consolidar este espacio dentro de la oferta turística de la isla, como espacio núcleo de la Reserva de la Biosfera.	ACS
Compatibilidad de las actividades de conservación y aprovechamiento de los recursos territoriales.	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	



## SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO

PNAG, uso público (itinerarios para recorridos autoguiados alrededor de la zona húmeda principal)



Fuente: Govern de les Illes Balears.

Cabo de Favàritx y su faro, entre acantilados de pizarra negra y grisácea



*Centro de Interpretación Rodríguez Femenias del PNAG*



*Albufera des Grau, zona húmeda más importante del PNAG*



*Cala des Grau, zona de contacto de la albufera con el mar*



*Fuente: elaboración propia.*

## **7. Costa Rica: el caso de la Gran Área Metropolitana**

El primer caso de estudio costarricense de escala sub-regional concierne a la denominada Gran Área Metropolitana (GAM). Esta zona, con una trascendental importancia para el país, se localiza en la zona central de interior. El desarrollo de esta sección profundiza a nivel local por medio del estudio de tres micro-casos en la sub-región de Cartago (seis municipios).

### **7.1. Contextualización y elección**

La GAM corresponde a un espacio geográfico inserto dentro de la región Central<sup>427</sup> de Costa Rica (con 3,73 % del territorio nacional y 52,7 % de la población nacional) en el que viven<sup>428</sup> dos de cada cuatro costarricenses (Plan GAM 2013-2030, 2014). A pesar de ser un espacio relativamente pequeño, por su posición y crecimiento (anexo 54), domina el sistema urbano del país; con una ubicación de sus municipios entre las posiciones más ventajosas en el Índice de Desarrollo Social<sup>429</sup> (IDS) (MIDEPLAN, 2013).

Se extiende en sentido Este-Oeste desde Paraíso (Cartago) hasta Itiquís (Alajuela) y Ciudad Colón (San José), y en el sentido Norte-Sur por las estribaciones montañosas de la Cordillera Volcánica Central al Norte, Fila Candelaria (Cordillera de Talamanca) y otras pequeñas estribaciones al Sur. Históricamente, la configuración del sistema nacional de carreteras ha promovido su jerarquización<sup>430</sup> lo que llevó a acentuar la importancia de las

---

<sup>427</sup> La región Central comprende el 58 % del total de distritos del país, en su interior se localizan los municipios con el menor y mayor desarrollo a nivel nacional (MIDEPLAN, 2014). "(...) está compuesta por 45 cantones y se compone de toda la provincia de Cartago, toda la provincia de San José excepto Pérez Zeledón, toda la provincia de Heredia excepto Sarapiquí y toda la provincia de Alajuela excepto Orotina, San Mateo, San Carlos, Upala, Los Chiles y Guatuso." (MIVAH, MINAE y PNUMA, 2006:22).

<sup>428</sup> De acuerdo con las proyecciones del Plan GAM 2013-2030 para el año 2030 la población total de la GAM será de 3.090.000 habitantes con tasas decrecientes.

<sup>429</sup> El IDS se operacionaliza en términos de que la población tenga posibilidades de acceso y disfrute a un conjunto de derechos básicos agrupados en cuatro dimensiones: económica, participación, salud y educativa.

<sup>430</sup> "Las cuatro ciudades principales (...) se consolidaron como asentamientos en el siglo XVIII. En el siguiente siglo y desde esas ciudades partió la colonización hacia las llanuras, primero, y luego hacia la periferia del valle hasta agotar la frontera agrícola." (Sanou, 2010:136).

cuatro ciudades cabeceras de provincia (Alajuela, Heredia, San José y Cartago).

La denominación GAM se aplica desde 1982, cuando el INVU definió los límites, y a su vez elaboró un documento de planificación denominado 'Plan Regional de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana', instaurado mediante el Decreto Ejecutivo N° 12590 acogido por el Decreto Ejecutivo N° 13583 VAH-OFIPLAN, publicado en La Gaceta el 18 de mayo de 1982 (actualizado en 1997 mediante el Decreto Ejecutivo N° 25902-MIVAH-MP-MINAE y en el 2014, por medio del Decreto Ejecutivo N° 38145-PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG). Dicha circunscripción fue creada a través de este instrumento legal para regular el desarrollo urbano del sistema de ciudades y los centros de población, y como respuesta a los artículos 2°, 4°, 63° y transitorio 2° de la Ley N° 4240 de Planificación Urbana.

De acuerdo con los criterios de selección establecidos para los meso-casos de estudio, las actividades turísticas en el área central del país mantienen un peso importante respecto al total nacional. Según datos del ICT en el 2013, el Valle Central mantuvo la mayor oferta de habitaciones del país (anexo 55) y registró el mayor número de visitantes por Unidad de Planeamiento Turístico (UPT) durante el período 2008-2011 (anexo 56). Sin olvidar que en dicho ámbito se localiza la principal puerta de entrada de visitantes al país por vía aérea.

Con respecto al segundo aspecto, este ámbito ha evidenciado un complejo proceso desde su origen hasta la aprobación de la herramienta de planificación vigente en la actualidad, el Plan GAM 2013-2030 (de tipo estratégico-territorial). Además, cuenta con instrumentos de planificación turística (estratégicos) para la región Central, aunque necesarios de actualizar debido a los fuertes cambios que ha presentado este ámbito. Sobre estos hechos se ahondará posteriormente al tratar el tema de los instrumentos de planificación.

A pesar de una aparente coordinación continua entre las distintas instituciones nacionales y los instrumentos de planificación existentes, en la actualidad se mantiene un modelo de planificación independiente (el tercer criterio

evaluado correspondería a una vinculación parcial) y con grandes retos, si se quiere conciliar un modelo de desarrollo sostenible que supere las actuales deseconomías urbanas, rompa la cadena de desaciertos urbanísticos y territoriales y consolide una dinamización de la oferta turística en la GAM.

A través de los tres micro-casos insertos en la sub-región de Cartago se profundiza sobre las principales tipologías turísticas del destino, principalmente de tipo urbano, rural, de montaña y en espacios naturales protegidos. Además, se estudia el fenómeno según el patrón de organización de un Área Metropolitana con características propias respecto al resto del país. Entre estas particularidades destacan su importancia histórica, la gran cantidad de recursos naturales y culturales a disposición, la cercanía con el área más densamente poblada a nivel nacional, así como un destacado peso de las actividades agropecuarias, entre otros. Contrariamente, se presenta un patrón de baja infraestructura turística y unas necesidades de planificación a favor de su conservación y desarrollo territorial, que le permitan salir de los estándares imperantes en la actualidad de exclusión socio-territorial respecto a los cantones vecinos.

Una singularidad valiosa de mencionar para este ámbito, corresponde al proceso de trabajo y coordinación intermunicipal e institucional puesto en marcha por el Tecnológico de Costa Rica <sup>431</sup> a través del Centro de Investigación en Vivienda y Construcción (CIVCO), los municipios de la sub-región de Cartago (Alvarado, Cartago, El Guarco, Oreamuno, Paraíso y La Unión) <sup>432</sup> y la Federación de Municipios de Cartago (FEDEMUCAR), dando como resultado importantes consensos en favor de la planificación y el desarrollo territorial cartaginés. Por citar algunos casos esta la reciente aprobación de sus respectivos planes reguladores<sup>433</sup>, la realización de mesas

---

<sup>431</sup> El historial de trabajo continuo se inicia como contraparte de las primeras etapas de formulación del PNDU durante el período 2000-2002, su participación en el Marco del Proyecto PRUGAM y más recientemente, cuando se le asigna al TEC la STPNLU.

<sup>432</sup> Recientemente se ha invitado a participar de estos procesos de concertación a los municipios de Turrialba y Jiménez (fuera de la GAM) con el fin de obtener una visión conjunta de toda la provincia.

<sup>433</sup> Pujol y Pérez (2012) realizan una revisión crítica de estas propuestas de regulación municipal en los municipios de la GAM pertenecientes a la provincia de Cartago y en



de concertación intermunicipal para el desarrollo de proyectos y la solución de conflictos, la atracción de inversión nacional y extranjera, el fomento de obras de mejoramiento urbano y de la cultura urbana, entre otras.

## 7.2. Diagnóstico general

Seguidamente, se esbozan las principales características de tipo cualitativo y cuantitativo que permiten acercarse al ámbito de estudio. En su elaboración se han aprovechado los más recientes estudios técnicos publicados como insumo a los procesos de planificación urbana y territorial o sobre temáticas sectoriales con una mayor especificidad.

### 7.2.1. Características geográficas del caso y sus principales indicadores

La GAM está conformada por dos Valles (Central y de El Guarco) físicamente divididos por los Cerros de Ochozogo y de la Carpintera (divisoria continental de aguas) que a su vez corresponde con el borde de las cuencas altas del río Grande de Tárcoles (desemboca en el Océano Pacífico) y del río Reventazón (culmina en el Mar Caribe). Corresponde a una depresión intermontana o fosa tectónica central formada por un hundimiento producto de movimientos tectónicos (MIVAH, MINAE y PNUMA, 2006). Su potencial ambiental radica principalmente en sus suelos fértiles, el recurso hídrico<sup>434</sup> y los paisajes naturales y culturales con una amplia posibilidad de aprovechamiento turístico.

Con una altitud promedio de 1.100 msnm presenta un conjunto de microclimas que varían en cortas distancias a causa del relieve y de acuerdo al grado de exposición de los lugares. Los volcanes alcanzan alturas mayores a los 2.000 msnm, siendo los 3.432 msnm del volcán Irazú la elevación máxima. De

---

especial sobre el material presentado inicialmente por la compañía IDOM que sirvió de base para la aprobación de los instrumentos vigentes.

<sup>434</sup> Cada vez más amenazado por la contaminación y la construcción desmedida, las aguas subterráneas que abastecen la GAM provienen de las formaciones acuíferas del Valle Central (La Libertad, Colima Superior y Colima Inferior). Un ejemplo de esta problemática se puede consultar en el artículo 'Construcción avanza sin balance hídrico', en el que se manifiesta que: "Al menos el 28 % de los cantones de la Gran Área Metropolitana (GAM) cuentan con algún tipo de restricción para el desarrollo de infraestructura, debido a que las fuentes de agua pueden afectarse, se carece de acueducto que lleve el líquido, o del todo la oferta es menor a la demanda." (El Financiero, 26/08/12).

acuerdo con la regionalización climática del país, la depresión tectónica Central muestra una precipitación promedio entre los 2.000 y 2.500 mm<sup>3</sup>, posee una temperatura promedio entre los 17 °C a 22 °C, con 4 a 5 meses secos y una humedad relativa del 80 %. (Vargas, 2012).

A nivel de organización político administrativa la GAM se conforma de 31 municipios (creados entre los años 1848 y 1961) y un total de 165 distritos<sup>435</sup>, algunos de ellos de muy reciente creación. A nivel interno estos se agrupan en cuatro sub-áreas geográficas (mapa 6), las cuales incluyen de manera parcial o total los siguientes municipios:

- Área Metropolitana de San José (13 municipios): San José, Escazú, Desamparados, Aserri, Mora, Goicoechea, Santa Ana, Alajuelita, Vásquez de Coronado, Tibás, Moravia, Montes de Oca y Curridabat.
- Área Metropolitana de Heredia (9 municipios): Heredia, Barva, Santo Domingo, Santa Bárbara, San Rafael, San Isidro, Belén, Flores y San Pablo.
- Área Metropolitana de Cartago (6 municipios): Cartago, Paraíso, La Unión, Alvarado, Oreamuno y El Guarco.
- Área Metropolitana de Alajuela (3 municipios): Alajuela, Atenas y Poás.

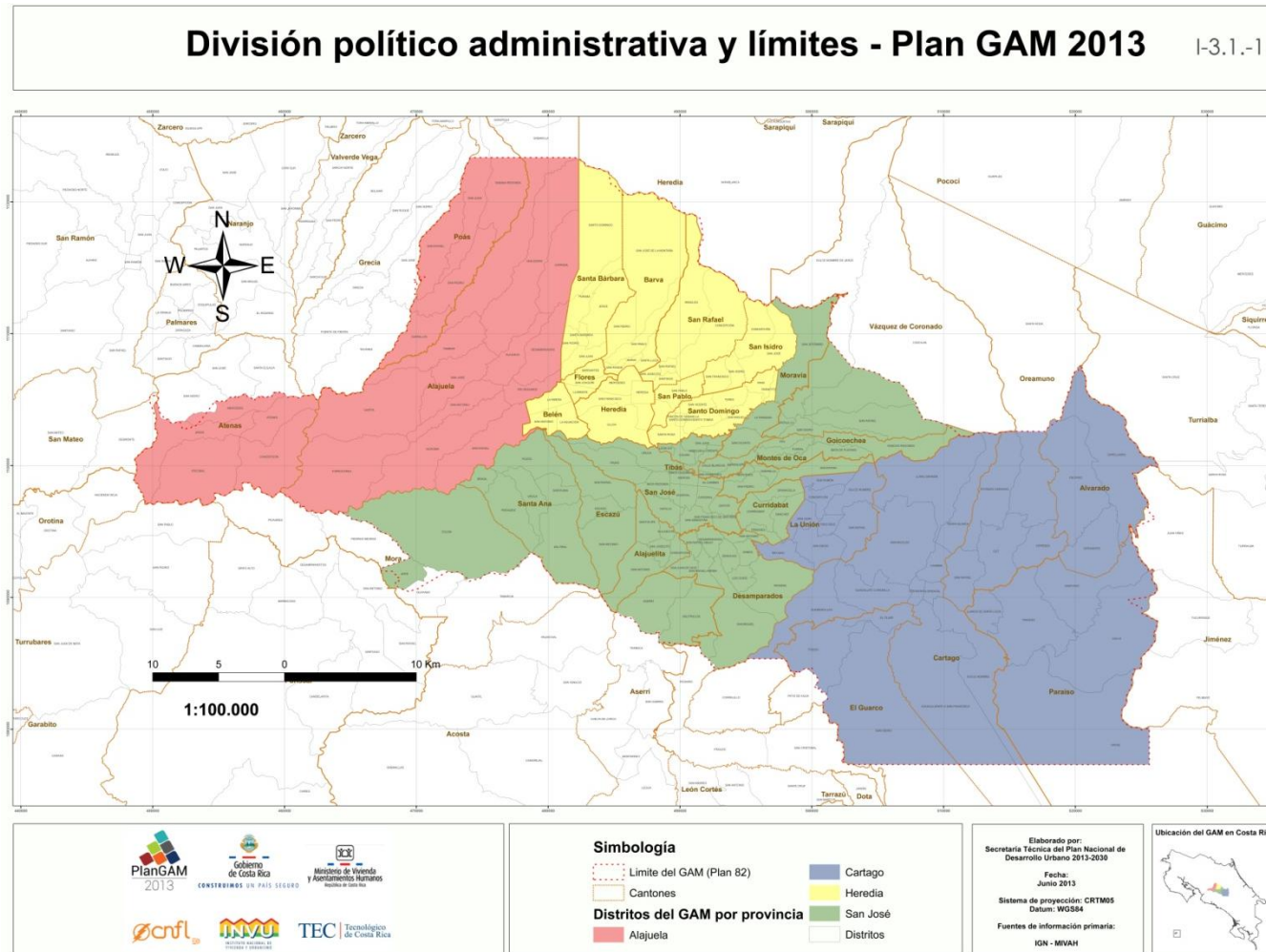
Como conjunto estos cantones adoptan una tipología de región multi-nuclear, con un importante nivel de conurbación y unas bajas densidades en sus desarrollos urbanos. Dentro de la gran mancha urbana se identifican tipologías de crecimiento urbano en forma de cuadrantes (manzanas), áreas dispersas (difusas), cabeceras de distrito periféricas y desarrollos lineales. La disposición centralizada, principalmente hacia el casco urbano de San José, además de unos patrones de configuración radial producto de las condicionantes topográficas provocan la presencia de una red arterial metropolitana bastante congestionada<sup>436</sup> prácticamente a cualquier hora del día.

---

<sup>435</sup> La delimitación física de la GAM no corresponde a la división física político-administrativa de estas regiones, por lo que en algunas zonas su delimitación corresponde a un límite superpuesto. El número total de municipios y distritos consignado corresponde al 30 de septiembre de 2014.

<sup>436</sup> Según un estudio de la empresa Navsat (2013): "Las vías de acceso al GAM suman 25 horas semanales de congestión. Esto implica un incremento en emisión del CO<sub>2</sub> promedio del 60%." (Plan GAM 2013-2030, 2014: I-42).

Mapa 6. División político administrativa y límites de la GAM (4 Áreas Metropolitanas y 31 municipios)



Fuente: Plan GAM 2013-2030 (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).



El débil sistema de infraestructura vial se combina con un sistema de transporte público desintegrado y sin vinculación entre sectores<sup>437</sup>. Como resultado, el transporte público “(...) es utilizado por el 54 % de sus habitantes (2008) porcentaje de usuarios que ha bajado sensiblemente en pocos años. El servicio presenta patrones radiales poco eficientes al compartir con el flujo particular y de carga y no contar con integración intermodal.” (Plan GAM 2013-2030, 2014:8). También se suma un bajo índice de ocupación de los automóviles, cercano a 1,44 pasajeros por vehículo según cifras del 2007 (MIVAH et al., 2008) y la falta de políticas públicas que permitan disuadir la compra de automóviles.

Temas como el vertido de desechos sólidos<sup>438</sup> y líquidos a los cauces fluviales<sup>439</sup> sin ningún tipo de tratamiento, un notable incremento de la contaminación atmosférica<sup>440</sup> y acústica, drásticos cambios en el uso del suelo sin considerar su capacidad real de uso <sup>441</sup> (mapa 7), una mínima legislación para el mantenimiento de las condiciones y tratamiento del paisaje<sup>442</sup> (urbano y rural) y la pérdida en la capacidad de recarga de los acuíferos se convierten en algunos de los principales retos ambientales por atender.

---

<sup>437</sup> Como ejemplo de su necesidad y el calvario que ha llevado su implementación, se recomienda consultar el editorial del período La Nación titulado ‘El éxito de las intersectoriales’ (La Nación, 11/01/14).

<sup>438</sup> Cerca del 85% de los desechos sólidos en la GAM no recibe ningún tipo de tratamiento (Morera et al., 2007). Para combatir este obstáculo a nivel nacional se creó la Ley N° 8839 para la Gestión Integral de Residuos y se elaboró el Plan de Residuos Sólidos PRESOL (2008).

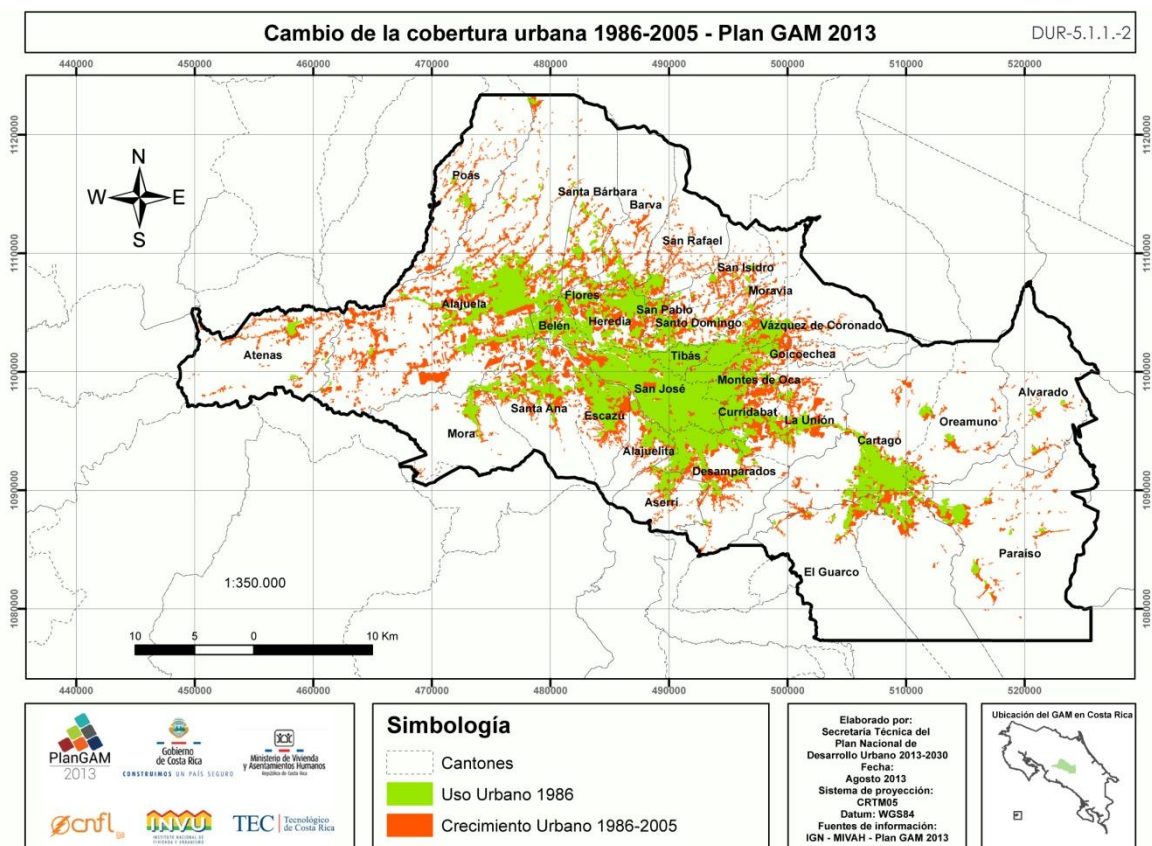
<sup>439</sup> Con la puesta en operación en 2015 de la Planta de Tratamiento Los Tajos, la cual se proyecta que reciba los sólidos de 11 cantones del Área Metropolitana de San José, se pone fin a un largo período de inacción por parte del país en esta materia y que ha traído un fuerte deterioro ambiental.

<sup>440</sup> “La región metropolitana de San José concentra aproximadamente un 70% del parque vehicular nacional. Las emisiones vehiculares aportan un 75% de la contaminación del aire, un 23% es contribución de la actividad industrial y energética, y el restante 2% es generado por otras fuentes.” (MIVAH et al., 2008).

<sup>441</sup> De acuerdo con el estudio de sobreuso del suelo para el 2005, elaborado en el marco del Proyecto PRUGAM “(...) el 40,3% del territorio del GAM se encuentra en las categorías de sobreuso.” (Plan GAM 2013-2030, 2014: A-108).

<sup>442</sup> Como parte del análisis de paisaje se encontró que la GAM presenta un alto grado de transformación antrópico, en el que sólo el 16% se puede considerar como paisaje natural, según el estudio ‘Análisis del territorio peri-urbano, actividades ecoturísticas y paisaje’ (Morera et al., 2007).

Mapa 7. Cambio de la cobertura urbana 1986 – 2005



Fuente: Plan GAM 2013-2030 (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).

A estas condiciones poco favorables se adhiere un importante déficit de áreas verdes y recreativas, sumado al hecho de que la cobertura boscosa<sup>443</sup> y las áreas protegidas en la GAM no son abundantes a lo interno, pese a su predominio en las partes montañosas. Como resultado de este panorama poco alentador “Los costos por ineficiencia del actual sistema urbano se calculan en 839.924.947,86 US\$ para el año 2005, el equivalente al 4,24 % del PIB del mismo año. Si la generación de estas deseconomías continúa sin atenderse de manera efectiva las pérdidas al 2030 serían del orden de los 20.901.356.575,27 US\$, el equivalente al PIB del año 2005.” (Plan GAM 2013-2030, 2014: C-5).

<sup>443</sup> “[...] la GAM pasó de tener 113.616,27 ha de bosque en el año 1986 a 102.600,33 ha, lo que significa una pérdida de 11.025,92 ha en 20 años.” (MIVAH et al., 2008a:92). Además, los remanentes existentes presentan una alta tasa de fragmentación evitando su capacidad de conservación ecológica.

Respecto a otros indicadores de tipo social la GAM cuenta con un total de 2.268.248 habitantes<sup>444</sup> en 2011, con un crecimiento poblacional en el período intercensal (1984 y 2000) de 3 % y una tasa de crecimiento de 0,8 % para el período 2000-2011 según el Censo de Población y Vivienda del INEC (2011). Además, según datos del Plan GAM 2013-2030 (2014) posee una alta cobertura educativa (primaria 95,1 % y secundaria 84,4 %), una baja tasa de desempleo 3,4 % y casi la mitad de las viviendas de todo el país con 662.706 (48,7 %) <sup>445</sup>.

En relación con los patrones migratorios *"(...) las tasas de migración de los cantones de la GAM muestran que la dirección de los flujos migratorios son del centro hacia la periferia urbana. Asimismo, los centros urbanos más poblados e importantes en el sistema jerárquico de ciudades son expulsores, mientras que la periferia urbana crece por inmigración."* (Molina, 2009:7). Por ello, los cantones más dinámicos económicamente, con mayor desarrollo y oferta inmobiliaria y laboral se ubican en los centros urbanos. Estos atraen y expulsan población constantemente y a su vez, son los más densamente poblados. Por su parte los cantones periféricos, de mayor vocación agrícola y un menor crecimiento del parque de vivienda poseen una baja inmigración.

La GAM presenta *"(...) concentraciones de pobreza y de riqueza que están creciendo pero es una ciudad mucho menos segregada socialmente que las capitales latinoamericanas y la clase media predomina en casi todos los cantones que la componen."* (OUGAM, 2014). Sin embargo, la fuerte expansión suburbana de baja densidad (en muchos casos en zonas agrícolas, de protección y con un alto potencial de recarga hídrica) se acompaña de un progresivo abandono y degradación de las áreas urbanas centrales, con el agravante producido por el desperdicio de la infraestructura existente en los cascos urbanos, el ensanchamiento de los tiempos de viaje de personas y

---

<sup>444</sup> "El 45% de la población de la GAM se concentra en los cantones de San José (13%), Alajuela (11,4%), Desamparados (8,9%), Cartago (6,2%) y Heredia (5,6%). Los cantones menos poblados de la GAM son Alvarado que agrupa el 0,6% de la población, Mora (0,7%), Atenas (0,8%), Flores (0,9%) y San Isidro (0,9%) los cuales en conjunto concentran menos del 5% de la población de toda la GAM." (OUGAM, 2014).

<sup>445</sup> "Entre el 2000 y el 2011 la GAM aumentó su parque habitacional en 163.845 viviendas, esto representó una tasa de crecimiento anual cercana al 2,62%." (OUGAM, 2014).

mercancías, mayor consumo de suelo, inseguridad ciudadana, segregación social e incremento de los focos de marginalidad<sup>446</sup>.

Algunos de los principales detonantes de estas características en materia de gestión del suelo urbano corresponden a la inoperante acción estatal, la reducida cultura de planificación urbana y territorial, una débil oferta de vivienda para la clase media, el valor desmedido en el precio de la tierra producto de los procesos especulatorios, corrupción a nivel urbanístico en el otorgamiento de permisos y concesiones, el alto costo de los materiales constructivos y el desarrollo de proyectos inmobiliarios insostenibles en su gran mayoría de nueva planta alejados de los centros urbanos consolidados y carentes de viabilidad desde un punto de vista técnico y financiero.

La sub-región continúa siendo una de las áreas metropolitanas más competitivas respecto a la gran mayoría de ciudades latinoamericanas. Sin embargo, de forma negativa, presenta una ineficiente distribución de los equipamientos o su colocación sin criterios óptimos de planificación, sin duda uno de los ejemplos más claros de inequidad social. *“Para el año 2005 existían en el GAM 45 áreas de salud, con 429 EBAIS, el 55 % de los existentes en todo el país, sin embargo sólo cuatro cantones dentro de esta área contaban con el número suficiente de estos centros para la atención de población, once cantones poseían más centros de los requeridos y quince presentaron un déficit de 88 EBAIS, la mitad en el cantón Central de San José.”* (Plan GAM 2013-2030, 2014: ES-67).

De forma positiva se puede observar un *“(...) crecimiento en las últimas décadas de actividades como la industria, el comercio, los servicios, la construcción y, más recientemente, el turismo, las actividades inmobiliarias y de intermediación financiera (...)”* (OUGAM, 2014). La GAM ha experimentado

---

<sup>446</sup> De acuerdo con el Plan GAM 2013-2030, con base en datos del MIVAH (2009), la mayor cantidad de asentamientos informales del país se ubican en la GAM, con un total de 182 asentamientos en condición de precario y tugurio. Para su tratamiento se establecieron tres categorías de atención: a) tratamiento en sitio; b) evaluar la viabilidad de construir total o parcialmente en sitio o reubicar; c) requiere reubicar.

un cambio de su estructura productiva y en la composición del empleo<sup>447</sup> a partir de la reafirmación de su creciente sector terciario (mayor participación en la generación del PIB). El sector primario y secundario<sup>448</sup> mantienen su peso gracias a los cambios en su organización productiva.

La GAM es un espacio complejo y diverso, de gran importancia para el desarrollo de la nación. Su relación va desde lo interno (con las demás regiones del país) hasta lo externo (como puente de comunicación a nivel global) pues, con base en estudios del MEIC del 2007, se puede afirmar que *"El 78 % de las exportaciones del país salen de la GAM."* (Plan GAM 2013-2030, 2014: I-42). Asimismo, con datos del 'Estudio Económico de la GAM' del CINPE-UNA (2007) se comprueba una presencia de 86 % de las plantas, almacenes y oficinas (de control o de procesos) de las primeras 50 empresas exportadoras más importantes del país, las cuales en conjunto generan un 92 % del valor de las exportaciones FOB (*Free on board*, o libre a bordo).

Según este mismo estudio los procesos de recomposición de la estructura productiva y la importante necesidad de consumo de suelo se muestran a través de la proliferación de condominios<sup>449</sup> (horizontales y verticales)<sup>450</sup>, establecimientos comerciales de gran superficie, la propagación de centros y

---

<sup>447</sup> *"La población económicamente activa (PEA) (empleados más desempleados) de la GAM representa el 44,2 % de la población total de esta región y cerca del 57 % de toda la PEA del país. La tasa de desempleo abierto alcanzó el 3,4 % y la tasa de ocupación bruta el 51,8 % cerca de 3,5 % más que el promedio nacional. En la GAM se concentra el 56 % de los desempleados del país y el 49 % de las personas inactivas."* (OUGAM, 2014).

<sup>448</sup> Sin embargo, existe una gran cantidad de suelo disponible para uso industrial. *"Al 2007 solamente se ha utilizado el 38,7 % del espacio determinado para uso industrial, lo que lleva a concluir que existe sobre-oferta de espacio para este uso en la GAM. Esta sobre-oferta se calcula en 2.605,3 hectáreas distribuidas en la GAM."* (Plan GAM 2013-2030, 2014: C-5).

<sup>449</sup> De acuerdo con la el Reglamento de Construcciones (publicado en La Gaceta N°65, Alcance 17 del 22 de marzo de 1983) un condominio se define como cualquier inmueble construido en forma horizontal, vertical o mixta, susceptible de aprovechamiento independiente por parte de distintos propietarios, con elementos comunes de carácter divisible

<sup>450</sup> Ante la incapacidad del Estado por fomentar la construcción de un modelo de ciudad que aproveche los centros urbanos con políticas de densificación y renovación urbana, el sector privado ha aprovechado como estrategia de venta la construcción de las llamadas 'Miniciudades', promotoras del uso mixto pero a su vez de una gran exclusión social. El artículo 'Miniciudades siguen tomando fuerza en el sector inmobiliario' (*El Financiero*, 07/09/14) retrata claramente esta situación.

plazas comerciales (*shopping malls*), así como también la diversificación y especialización de espacios para oficinas y oficentros. Recientemente, se ha notado un aumento de la oferta de parques empresariales de logística respondiendo a una demanda de unos 80.000 m<sup>2</sup> (*El financiero*<sup>451</sup>, 30/03/14); así como la expansión de proyectos en torres de uso mixto.

#### 7.2.2. Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores

De acuerdo con el Anuario Estadístico de Turismo de 2013 (ICT, 2014a) la Unidad de Planeamiento Turístico Valle Central (mapa 8), en la cual se inserta la GAM, presenta una oferta de hospedaje con declaratoria turística de 169 establecimientos de hospedaje (38,5 % del total nacional) y 8.489 habitaciones (anexo 57). A su vez, según el PNTSCR 2010-2016, durante el período 2003-2009 el Valle Central mantuvo respecto al total nacional un porcentaje estimado de turistas (pernoctan al menos una noche e ingresaron por vía aérea) superior al 79,85 %.

Además cuenta con 168 agencias tour operadoras, un 66 % del total nacional, encargadas de realizar circuitos turísticos de varios días, medio día o un día de duración en todo Costa Rica. Como ámbito *"(...) sigue siendo la Unidad de Planeamiento más visitada, situación explicable por la ubicación del principal aeropuerto del país, de la ciudad capital y de otros atractivos muy posicionados como son los volcanes Poás<sup>452</sup> e Irazú."* (PNTSCR 2010-2016, 2010:98).

En cuanto a la delimitación territorial de los instrumentos de planeamiento, la demarcación en UPT a nivel nacional del ICT corresponde con la

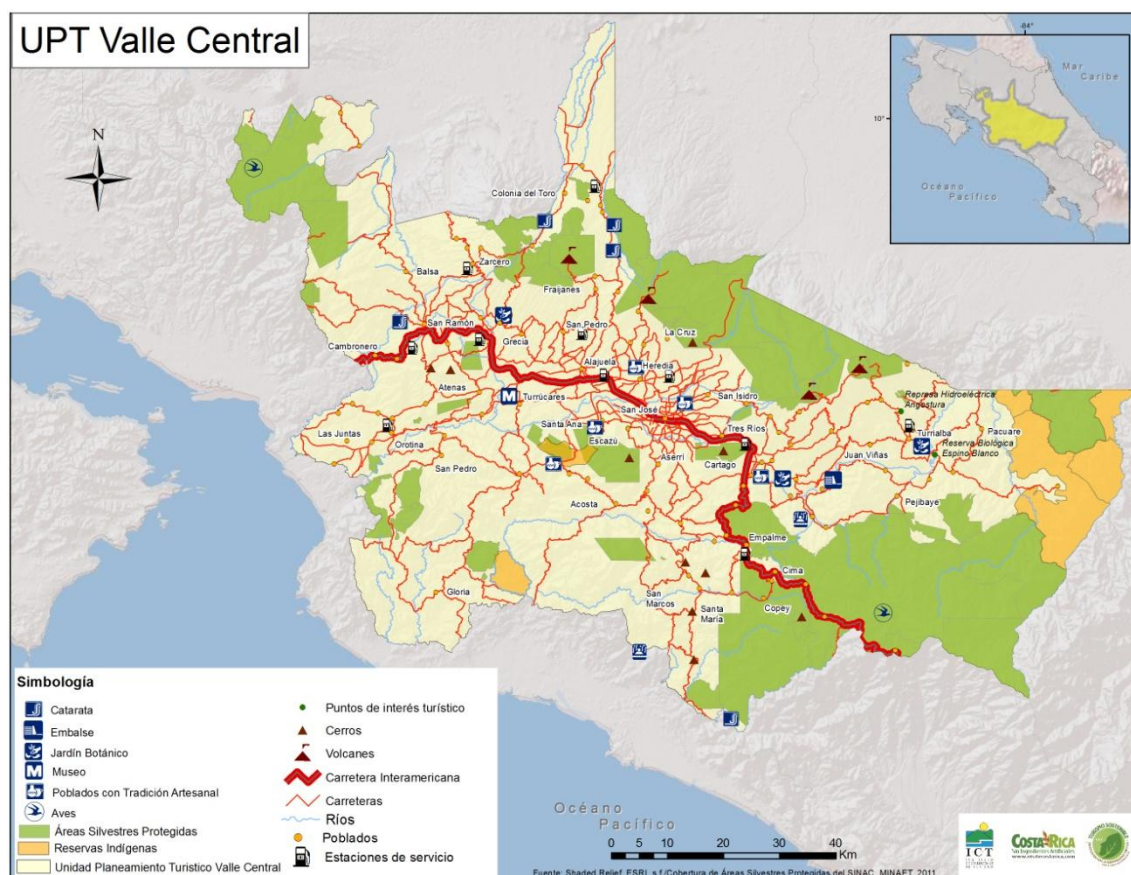
---

<sup>451</sup> Título del artículo: 'Aumenta la oferta de parques empresariales de logísticas en la GAM'.

<sup>452</sup> "Según el estudio 'Sistematización y análisis del aporte de los Parques Nacionales y Reservas Biológicas al desarrollo económico y social en Costa Rica: los casos del Parque Nacional Chirripó, Parque Nacional Cahuita y Parque Nacional Volcán Poás' realizado por el INBio y el CINPE, durante el 2002, el Parque Nacional Poás generó a la economía costarricense un total de US\$ 23 millones; de los cuales, el 59,4 % corresponde al aporte nacional, el 23,8 % al nivel regional y el 16,8 % al plano local, sin contar los intangibles generados por belleza escénica, biodiversidad (flora y fauna) y disfrute de la calidad de vida de sus habitantes cercanos y visitantes." (CINPE-UNA, 2007:6, Cap. 7).

regionalización utilizada por el MIDEPLAN y el INVU para el Valle Central, sin embargo esta adquiere una delimitación propia al descender de escala. La planificación turística dentro del PNTSCR 2010-2016 divide el Valle Central en cinco sectores <sup>453</sup> : Occidental (Alajuela), Cartago, Norte (Heredia), Intermontano (San José) y Los Santos. Aunque se puede visualizar la información de dichos ámbitos de forma conjunta, y extraer de ella los datos específicos a lo interno de la GAM, este choque en el manejo de la planificación entre las instituciones dificulta el control temporal de los indicadores (turísticos), así como el manejo de una visión de conjunto en la implementación de acciones que integren a varios sectores. De momento la delimitación GAM ha permanecido más cercana al tratamiento del modelo y el control urbanístico, bajo la línea planteada en su origen por la Ley N° 4240.

#### Mapa 8. Unidad de Planeamiento Turístico Valle Central



Fuente: ICT (2011) (<http://www.visitcostarica.com/>).

<sup>453</sup> No existe hasta el momento un instrumento de planificación turística (ordenación física o estratégica) para toda la región Central.



A modo de excepción, dos valiosos estudios generaron información sobre las dinámicas territoriales del turismo concretamente para la GAM: el 'Estudio Económico de la GAM' (EEGAM) (capítulo 7, actividad turística) y el estudio 'Análisis del territorio peri-urbano, actividades eco-turísticas y paisaje de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica' (ATP), elaborados respectivamente por CINPE-UNA (2007) y la ECG-UNA (Morera *et al.*, 2007) en el marco del Proyecto PRUGAM, dando paso a una visión más integral del destino.

El EEGAM describe la dinámica turística por medio de los principales componentes del mercado, entre ellos: la importancia económica del turismo, la infraestructura turística, la demanda de suelo para infraestructura hotelera, la demanda actual y futura de turismo internacional, el turismo interno y zonas de crecimiento turístico actual y el potencial en el territorio de la GAM. El estudio ATP aporta una detallada caracterización de la ocupación de la tierra en las áreas periféricas de la GAM, en la interfaz difusa entre el campo y la ciudad. Además, incorpora una caracterización del sistema turístico de la GAM desde aspectos como la demanda turística doméstica e internacional, la oferta turística, los operadores del mercado y el espacio geográfico, en especial inventariando los atractivos turísticos del área.

Paradójicamente a la GAM, a pesar de ser la principal zona de pernoctación turística nacional, la primera puerta de entrada de turistas a Costa Rica y servir como apoyo directo al desarrollo y posicionamiento de otras zonas del país, no se le ha prestado la debida atención a su potencial de atractivos turísticos<sup>454</sup>, ni a la gran efervescencia mostrada por las iniciativas de carácter local<sup>455</sup>.

---

<sup>454</sup> Según el estudio ATP, el desarrollo de nuevos productos relacionados con el ecoturismo en la década de los ochenta desplazó gran parte de la demanda turística hacia zonas como Guanacaste, Monteverde y La Fortuna. El desarrollo inmobiliario y nuevas ofertas turísticas hacia los espacios litorales con un perfil hacia el turista internacional ha dejado de lado las expectativas de la demanda doméstica, afectando directamente a la población de la GAM (Morera *et al.*, 2007).

<sup>455</sup> Para un mayor detalle se recomienda consultar Porras y García (2013). El propósito de este estudio fue determinar sinergias entre actores y acciones para el desarrollo local. Mediante un estudio exploratorio se elaboró un inventario de más de 70 actuaciones turísticas, culturales, de interacción social y mejoramiento urbano que buscan diversificar la economía de la GAM durante la última década.



Por ejemplo, considerando la oferta de establecimientos turísticos de hospedaje (independientemente si cuentan con Declaratoria Turística), según los registros del ICT a 2006, en la GAM se localizaban un total de 434 empresas turísticas de hospedaje. Con una distribución por Área Metropolitana de: San José (270 establecimientos), Alajuela (79), Heredia (47) y Cartago (38) (CINPE-UNA, 2007). Claramente el cantón de San José registró la mayor cantidad de establecimientos con una menor presencia en Cartago (entre otros factores, posiblemente por su lejanía con el aeropuerto). A pesar de ello, el Área Metropolitana de Cartago destaca por una mayor presencia de hospedajes típicamente no urbanos, tales como albergues, cabinas y cabañas.

A nivel de establecimientos gastronómicos con Declaratoria Turística destacan un total de 259, lo cual representa un 76,4 % del total del país. En el caso de las agencias de viaje corresponden a 261 (90 % del total de la GAM en el Área Metropolitana de San José), predominando las agencias receptoras con más del 82 % del total. (CINPE-UNA, 2007). Respecto a la visitación del turismo interno se confirma la importancia del Valle Central como destino turístico<sup>456</sup>, situación similar con el turista internacional que visita al país por motivo de vacaciones, ocio<sup>457</sup> y placer, con una estancia promedio de cinco noches en esta Unidad de Planeamiento.

En relación con los atractivos turísticos en este ámbito el estudio EEGAM (mapa 9) identificó un total de 442 atractivos (según el registro del ICT verificado y actualizado con el inventario de inmuebles declarados con valor patrimonial del MCJ, experiencias previas, Internet y visitas *in situ*) con una distribución por

---

<sup>456</sup> Según EEGAM del CINPE-UNA (2007) el motivo principal de las salidas familiares son las vacaciones, el ocio y el recreo. Como una segunda opción en importancia se ubican las salidas cuyo motivo es la visita a parientes y amigos. Esta información parte de los resultados sobre gasto turístico con base en una encuesta del ICT (2005) realizada durante los meses de agosto, septiembre y noviembre a 1.996 hogares, que habían realizado por lo menos una salida durante ese año independientemente de la realización de los paseos. Del total de hogares el 24,1 % corresponden al Área Metropolitana de San José, el 25,9 % el resto de la GAM y el 50 % fuera de ésta (la mitad de las personas participantes residen en la GAM).

<sup>457</sup> Los paseos constituyen una forma muy importante de salidas en la GAM, donde su población los realiza con mayor frecuencia que en el resto del país y se relacionan con estratos económicos medios y bajos. Comprende salidas cercanas a su lugar de residencia, práctica de actividades deportivas y recreativas como visita a parques y áreas naturales, senderismo y *mountain bike* (Morera et al., 2007).

tipología. En total, un “(...) 25 % clasifican en la categoría de atractivos naturales, el 57 % en culturales, el 10 % en eventos y el restante 8 % en lugares de esparcimiento y entretenimiento.” (CINPE-UNA, 2007:73, Cap.7) (Anexo 58).

Por su parte el ATP inventarió un total de 183 atractivos para toda la GAM, el mapa 10 los localiza y clasifica en cuatro zonas turísticas. A partir de cinco categorías la distribución relativa de los atractivos turísticos equivale a: 33,7 % en Realizaciones técnicas, científicas y artísticas contemporáneas; 27,7 % a Sitios Naturales (parques nacionales, reservas forestales, lagunas, refugios de vida silvestre); 17,6 % para Museos y manifestaciones culturales-históricas; por último se encuentran los Acontecimientos programados con 15,5 % y Folclore con 5,5 %. (Morera et al., 2007).

Según la jerarquización empleada por el estudio un 85 % de los atractivos posee una jerarquía baja y no generan desplazamientos espaciales importantes, salvo para la demanda nacional. Los atractivos de mayor jerarquía representan un 10 % en el área de estudio, con mayor cantidad de desplazamientos internacionales y también con visitación nacional. *“Aunque el tipo de atractivos en la GAM es muy heterogéneo, la mayoría pueden considerarse más potenciales que reales, debido a que no existe una interpretación de los mismos que permita incorporarlos a un producto turístico, especialmente aquellos de tipo histórico o monumental.”* (Morera et al., 2007:110).

Las áreas silvestres protegidas requieren una mención especial, puesto que a nivel nacional e internacional los volcanes Poás e Irazú constituyen atractivos de primer orden. Según datos de la Gerencia de Áreas Silvestres Protegidas del SINAC, para el año 2012, el Área de Conservación de la Cordillera Volcánica Central<sup>458</sup> presentó un total de 522.073 visitantes (correspondiente a un 32,36 %

---

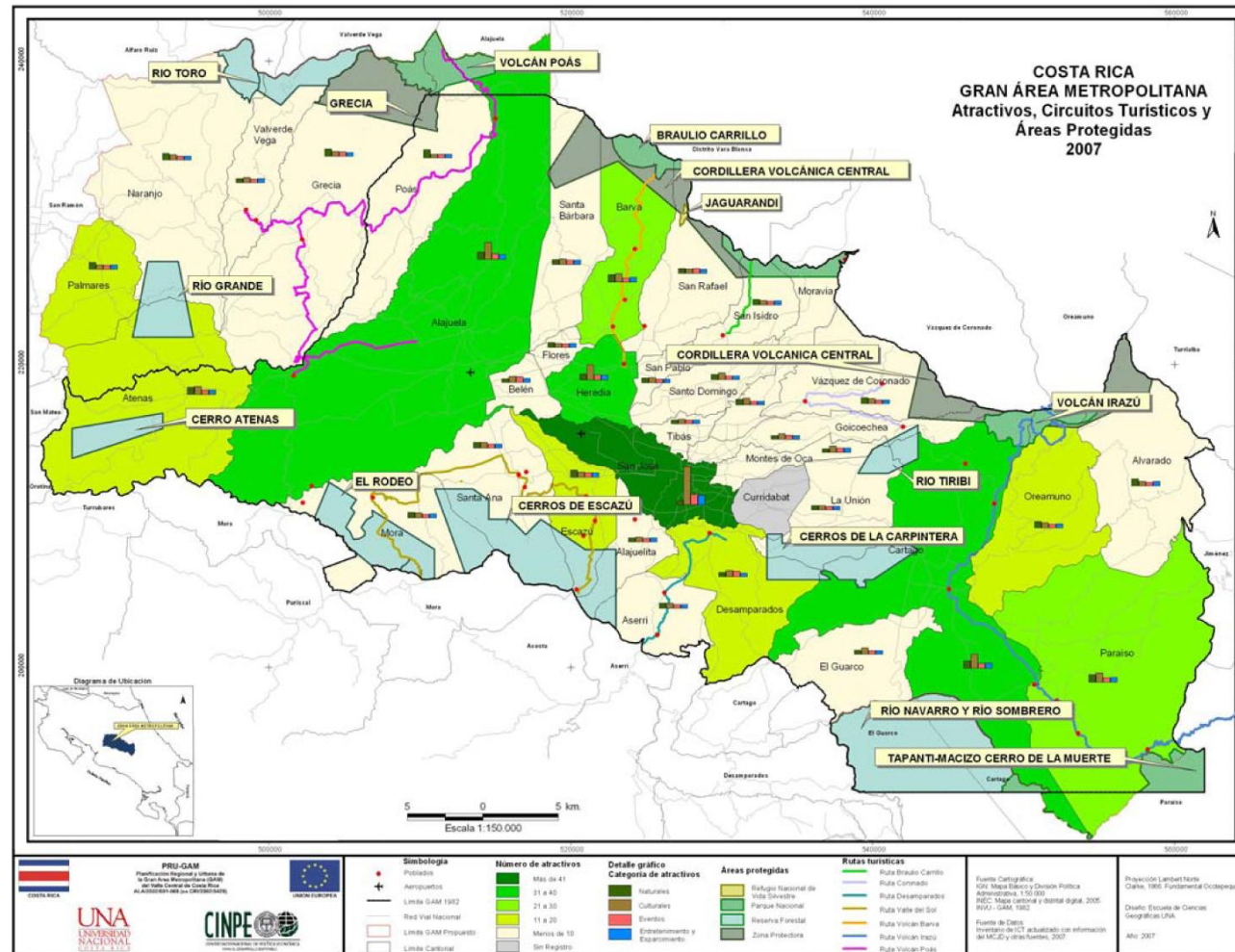
<sup>458</sup> Entre las áreas protegidas contempladas como parte de las estadísticas están la Reserva Biológica Alberto Manuel Brenes, el Parque Nacional Braulio Carrillo, la Reserva Forestal Grecia, el Monumento Nacional Guayabo, el Parque Nacional Volcán Irazú, el Parque Nacional Volcán Poás y el Parque Nacional Volcán Turrialba, la mayoría localizada fuera de la GAM o en sus ámbitos periféricos. Nuevamente, se muestra un cambio de delimitación a nivel de planificación ambiental (áreas de conservación).

del total nacional). De esta cifra 62,59 % corresponde a población residente, mientras que el restante 37,41 % equivale a extranjeros (anexo 60).

También se consultó el Plan GAM 2013-2030 como instrumento vigente de planificación urbana-territorial, sin embargo, pese a que destaca el *“Poco aprovechamiento del paisaje natural y cultural y su protección asociada a actividades económicas que lo hagan sostenible como el turismo.”* (Plan GAM 2013-2030, 2014: I-41), e incluirlo dentro de la visión estratégica del Plan, finalmente su tratamiento en el documento es bastante superficial. Promueve *“Potenciar el turismo como elemento que coadyuva a la conservación del paisaje natural y el ambiente, impulsado como motor de desarrollo de ciudades intermedias en zonas turísticas, como ayuda al balance poblacional.”* (Plan GAM 2013-2030, 2014: I-47), sin embargo, no concreta en acciones dirigidas directamente al sector e incluso, dentro de las fichas operativas no se contempla ningún proceso relacionado directamente con el turismo y su institución rectora (ICT) dejando en evidencia el divorcio en la planificación nacional.

Lamentablemente, esta situación dificulta los avances a escala municipal en los que, por la poca cantidad y diversidad de servicios recreativos y atractivos turísticos puestos en valor, no se consolida un producto turístico diferenciado y de calidad. Además, los gobiernos locales muestran una reducida presencia dentro de las políticas y acciones que ayuden en la gestión de la actividad turística, por lo que los esfuerzos provenientes del nivel estatal son insuficientes. Ante la consulta efectuada a los funcionarios de la STPN DU, los insumos solicitados al ICT no fueron facilitados oportunamente para su incorporación en el Plan, por lo que este deberá ser un tema de carácter prioritario en las próximas actualizaciones.

Mapa 9. Gran Área Metropolitana. Atractivos, circuitos turísticos y áreas protegidas (2007)



Fuente: 'Estudio Económico de la GAM' (Cap. 7, pág. 69). Elaborado por CINPE- UNA (2007).

Mapa 10. Gran Área Metropolitana. Atractivos turísticos por categoría (2007)



Fuente: estudio 'Análisis del territorio peri-urbano, actividades ecoturísticas y paisaje' (pág. 107). Elaborado por (Morera et al., 2007).

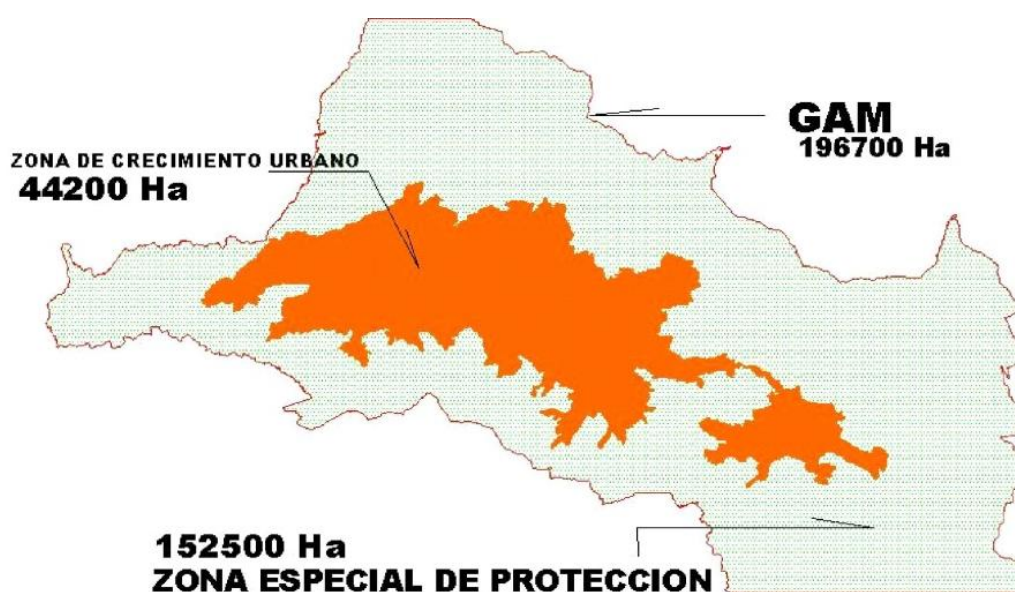


### 7.3. Ámbito jurídico – normativo y afecciones

Debido a que ya ha sido tratada ampliamente la variable legal a escala nacional y regional, así como los aspectos referidos al origen de la denominación GAM, este apartado se aboca sobre aquellas afecciones particulares para el posterior entendimiento de los micro-casos en el área de estudio. Específicamente, se ahonda en conceptos de tipo urbanístico y territorial, debido a que a nivel sectorial turístico no se identificaron condicionantes más allá del tratamiento propuesto por los Planes Generales del Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico del ICT. Las principales afecciones contempladas para la GAM son:

a) Anillo de Contención Urbana (ACU): corresponde a una delimitación oficial proveniente del Plan Regional de Desarrollo Urbano de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 82) derivado de los estudios realizados por la Oficina de Planeamiento del Área Metropolitana (OPAM). Su objetivo principal radica en ejercer un control más efectivo definiendo una Zona de Crecimiento Urbano que evite la expansión e intromisión de actividades urbanas en la Zona Especial de Protección (figura 59).

**Figura 59. Delimitación del Anillo de Contención Urbana**



Fuente: Plan Regional de Desarrollo Urbano de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 82).

Según el Plan GAM 2013-2030, después de 31 años de regir, la presión urbanística a la que ha sido sometido el ACU ha hecho que se consoliden poblados fuera de este; principalmente en cantones como Curridabat, La Unión, Goicoechea, Vázquez de Coronado, Desamparados, Cartago y Alajuela. Pese a ello, su existencia sigue permitiendo la conservación de importantes zonas agropecuarias y de protección y conservación que difícilmente se abrían salvado si las actividades urbanísticas estuviesen reguladas por este instrumento.

Debido a su perfil regulador del crecimiento hacia los sectores que requieren mayor protección ambiental dentro de la GAM su vigencia continúa siendo importante. Lamentablemente, en la actualidad el ACU se encuentra bastante perforado por diversos motivos como son: el modelo de desarrollo urbano, la especulación en el precio de la tierra, la poca atención a la calidad urbana brindada a los principales centros de población, perdiendo sus condiciones para ofrecer una mejor calidad de vida, las declaraciones ilegales de vías públicas en zonas de alta fragilidad ambiental que luego se transforman en urbanizaciones y condominios con la parsimonia de los encargados municipales y de las instituciones estatales, entre otros.

Incluso, en varios momentos<sup>459</sup> se ha intentado modificar el límite o dejarlo del todo sin efecto (al menos en tres ocasiones). Sin embargo, al no haberse

---

<sup>459</sup> Como ejemplos de los más recientes intentos por ampliar el Anillo, o su completa eliminación, se pueden consultar los artículos: 'Gobierno autoriza urbanizar en zonas de protección' (*La Nación*, 17/07/07) y 'Decreto permite construir en áreas de protección ambiental' (*La Nación*, 25/02/10) (este último se resolvió finalmente con un recurso de inconstitucionalidad declarado con lugar por la Sala Constitucional de la CSJ Exp. N° 10-003197-007-CO Res. N° 2010-013436). La propuesta efectuada por el Plan PRUGAM 2008-2030 no planteaba estrictamente la eliminación del anillo sino que, bajo una redefinición de tres grandes macro zonas con la justificación de los nuevos estudios técnicos y el uso de herramientas de SIG, intentaba adaptarse a las condiciones propias del suelo; sin embargo, pese a que le fue concedida la Viabilidad Ambiental por parte de la SETENA finalmente su aplicación no llegó a concretarse pues no recibió el aval urbanístico por parte del INVU. Una historia diferente correspondió al intento de aprobación del Plan de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan POTGAM 2011-2030), elaborado por el INVU. Con este instrumento se intentó redefinir el límite del Anillo bajo la excusa de que únicamente se ampliaba hacia la realidad existente, pese a los vicios de expansión urbanística mostrados en dicho plan y que fueron denunciados por distintas instancias técnicas y

realizado estudios específicos que justifiquen la necesidad de modificación del límite<sup>460</sup>, se mantiene su vigencia correspondiendo con la 'Macrozona urbana' del Plan GAM 2013-2030.

b) Viabilidad Ambiental: en el marco de los procedimientos de evaluación de impacto ambiental de SETENA (Decreto Ejecutivo 32967-MINAE), la Evaluación Ambiental Estratégica tiene como objetivo integrar esta variable a la planificación del desarrollo económico del país. La misma se otorga a todas las políticas, planes y programas de desarrollo nacional, regional y local en espacios municipales, cuencas hidrográficas y regiones específicas.

Mediante la Resolución N° 1308-2009-SETENA del Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (MINAET), con fecha del 8 de junio del 2009, se otorgó la Viabilidad Ambiental al Plan PRUGAM 2008-2030<sup>461</sup> (mapa 11). Posteriormente, a través de la Resolución N° 1532-2009-SETENA del MINAET, del 7 de julio del 2009, se incorporaron algunos ajustes y ampliaciones a la anterior resolución. Finalmente, mediante la Resolución N° 2748-2009-SETENA del MINAET, del 18 de noviembre del 2009, se aprobó el Reglamento de Desarrollo Sostenible, que complementa y forma parte de la Viabilidad Ambiental del Plan PRUGAM 2008-2030. Actualmente, este valioso insumo constituye la base ambiental territorial en la que se fundamenta el vigente Plan GAM 2013-2030, pese a que algunos sectores contrarios a su utilización han manifestado la necesidad de realizar un nuevo trámite exclusivo para la fundamentación de la nueva herramienta.

---

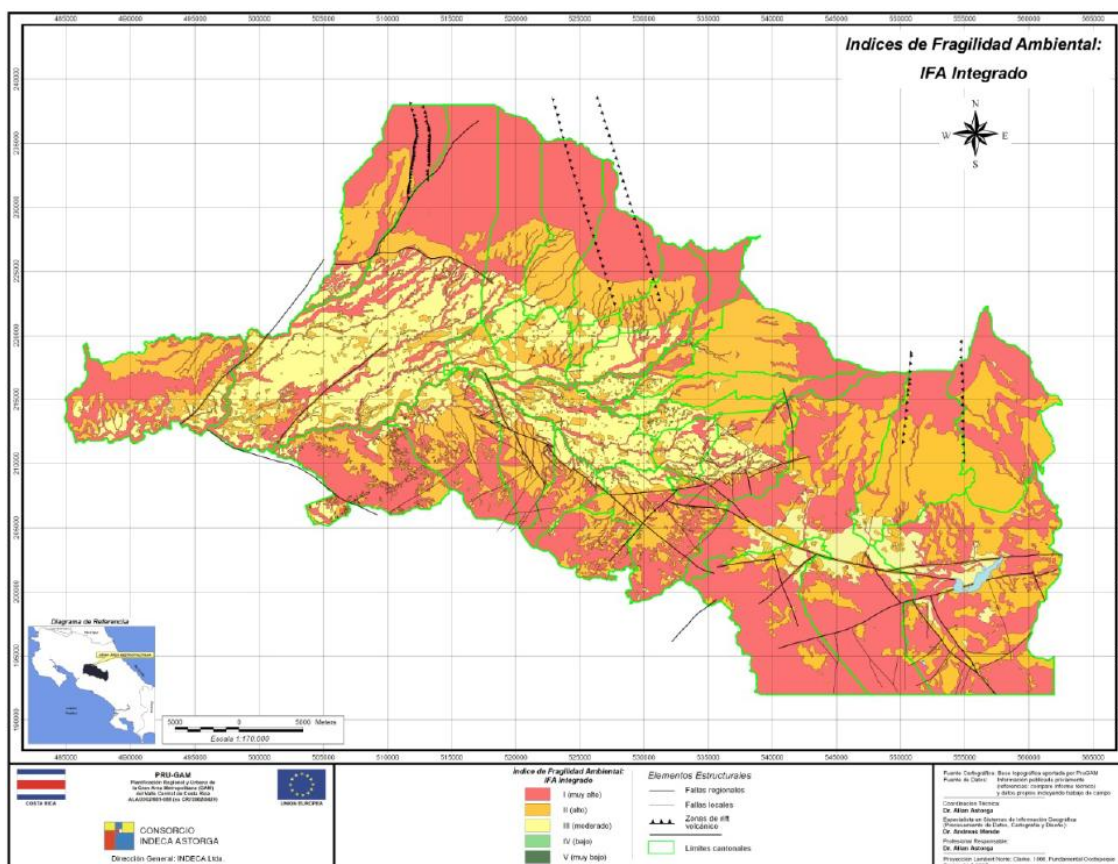
ciudadanas. Para una mayor amplitud de este debate se puede consultar: 'POTGAM no respeta la zonificación ambiental de la GAM' (Astorga y Brenes, 2012).

<sup>460</sup> De acuerdo con el 'Artículo 35.- Procedimiento para la modificación del anillo de contención urbano' del Reglamento del Plan GAM 2013-2030, a través del Plan Regulador debidamente aprobado cualquier municipio puede solicitar la modificación del límite del Anillo de Contención Urbana dentro del ámbito que afecte su territorio. Igualmente, se plantea la posibilidad de elaborar modificaciones regionales por parte de la Dirección de Urbanismo del INVU mediante la elaboración de un estudio técnico ambiental presentado ante la SETENA para el otorgamiento de la viabilidad ambiental que justifique dicho cambio.

<sup>461</sup> Para su otorgamiento definitivo se presentaron ante la SETENA en el marco del Proyecto PRUGAM tres insumos: el 'Estudio de base territorial ambiental: Lineamientos ambientales de sustento para el Plan GAM', el 'Análisis de Alcance Ambiental del Plan GAM' y finalmente, el 'Reglamento de Desarrollo Sostenible'.



Mapa 11. Índices de Fragilidad Ambiental para la GAM (IFA Integrado)

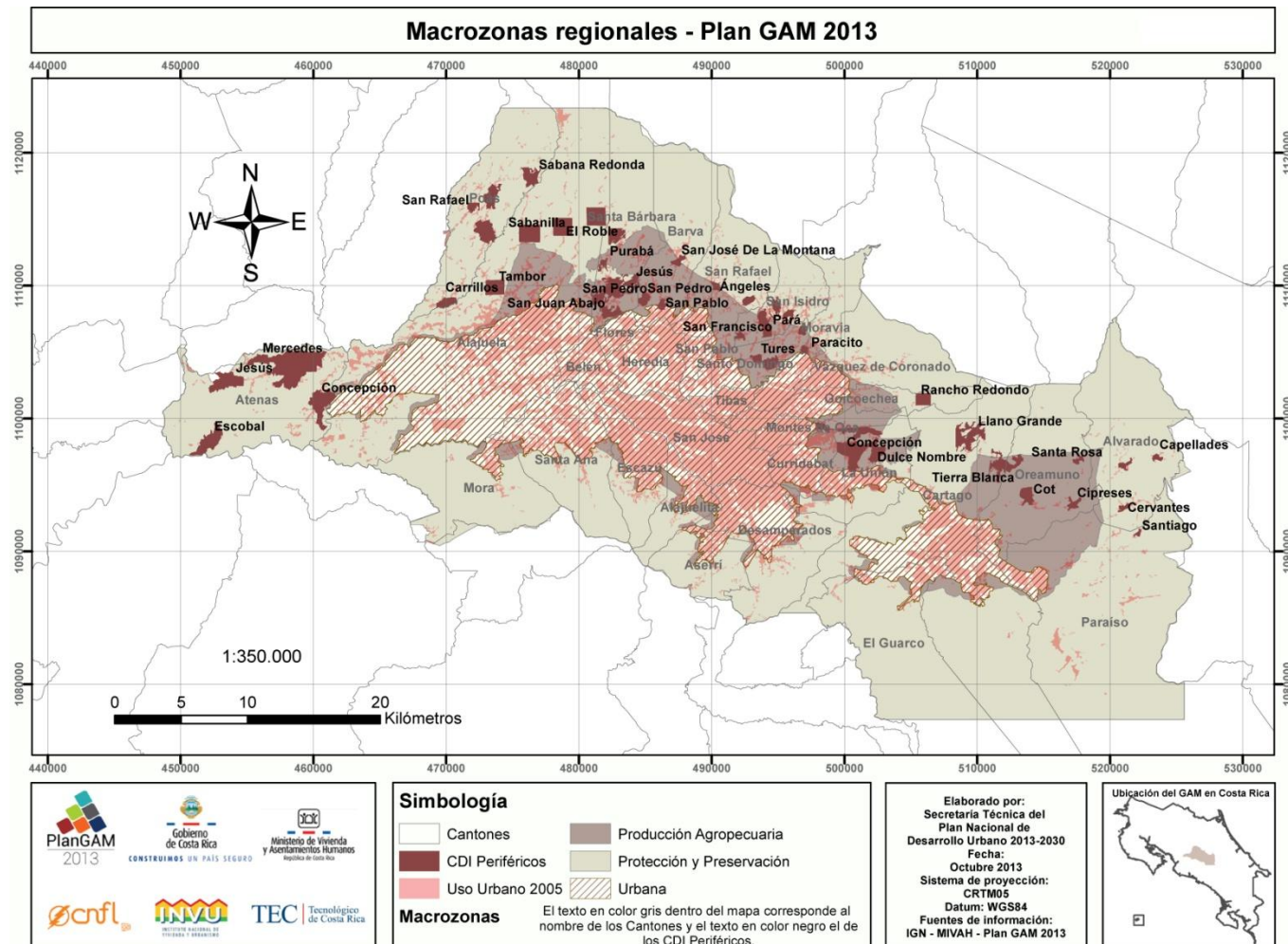


Fuente: 'Estudio de base territorial ambiental: Lineamientos ambientales de sustento para el Plan GAM' (Astorga, et al., 2008).

c) Macrozonas y subzonas regionales: corresponde a una zonificación de reciente creación propuesta como parte integral del Plan GAM 2013-2030. Según el 'Artículo 23- Macrozonas regionales del GAM' se establecen tres grandes Macrozonas con sus respectivas Subzonas según se muestra en el anexo 59 y los mapas 12 y 13.

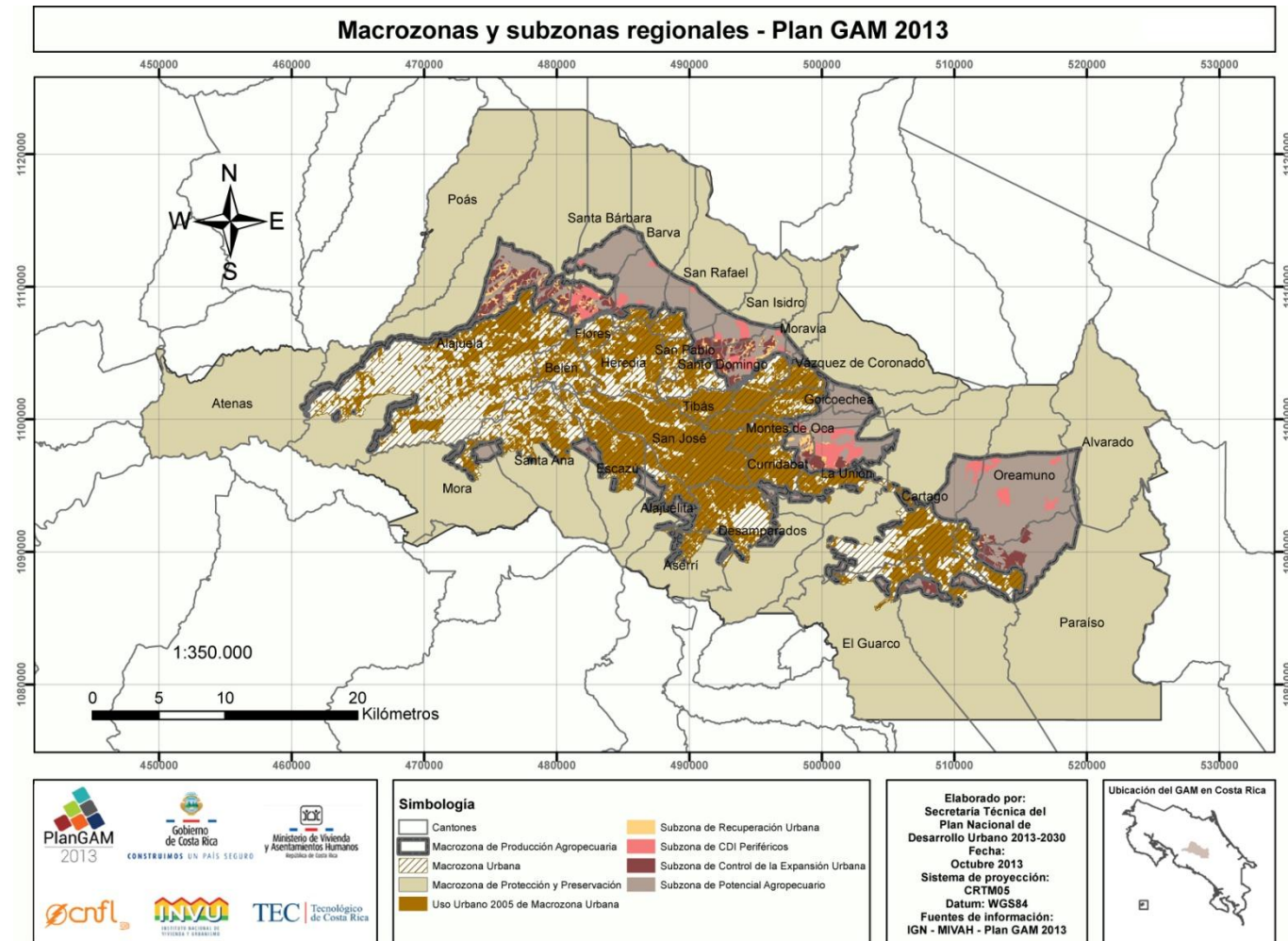
d) Zonas de Control Especial (ZCE): según el Artículo 31 del Reglamento del Plan GAM 2013-2030 estas zonas corresponden a ámbitos de interés público y ambiental de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional a través de una legislación específica que plantea limitaciones al territorio (anexo 61).

Mapa 12. Macrozonas Regionales del Plan GAM 2013-2030



Fuente: Plan GAM 2013-2030 (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).

Mapa 13. Macrozonas y Subzonas Regionales del Plan GAM 2013-2030

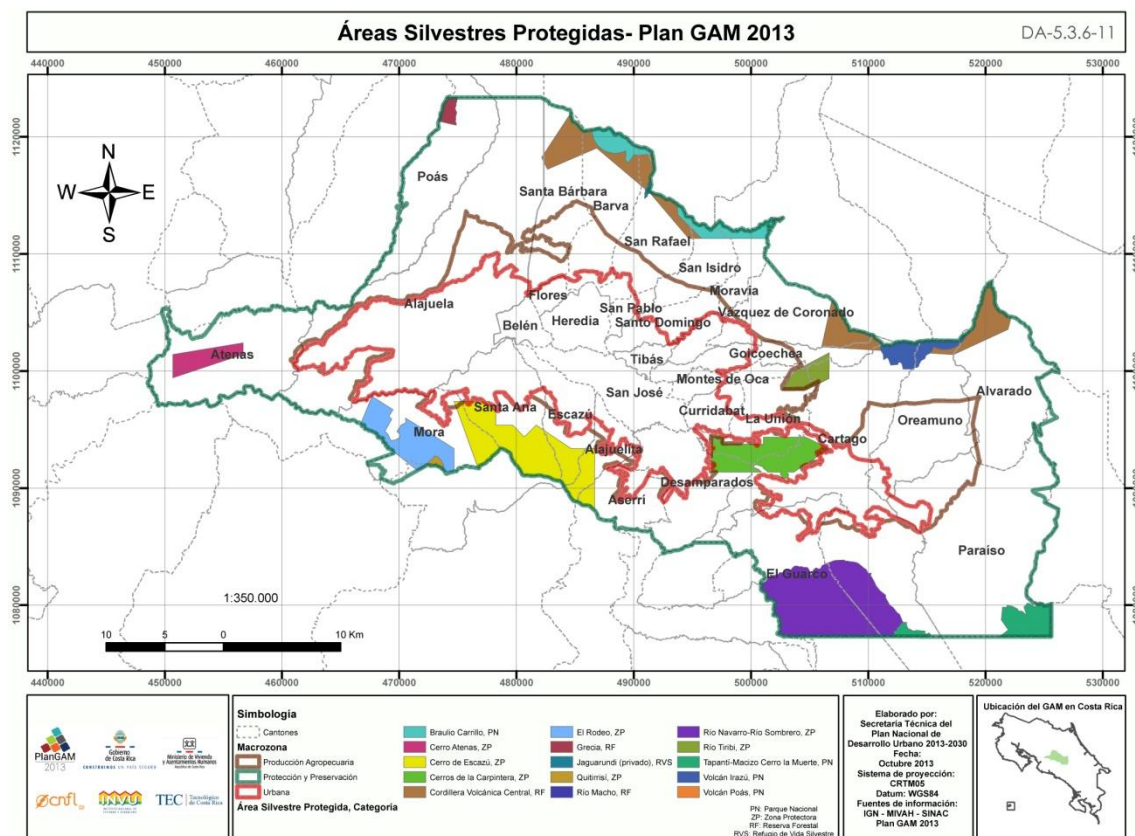


Fuente: Plan GAM 2013-2030 (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).



e) Zonificación de las Áreas Silvestres Protegidas y Corredores Biológicos (anexo 62): por medio del Artículo 63 del Plan GAM 2013-2030 se regulan dichas áreas. Dentro del Documento Técnico del Plan éstas se delimitan como parte de la Dimensión Ambiental (mapas 14 y 15).

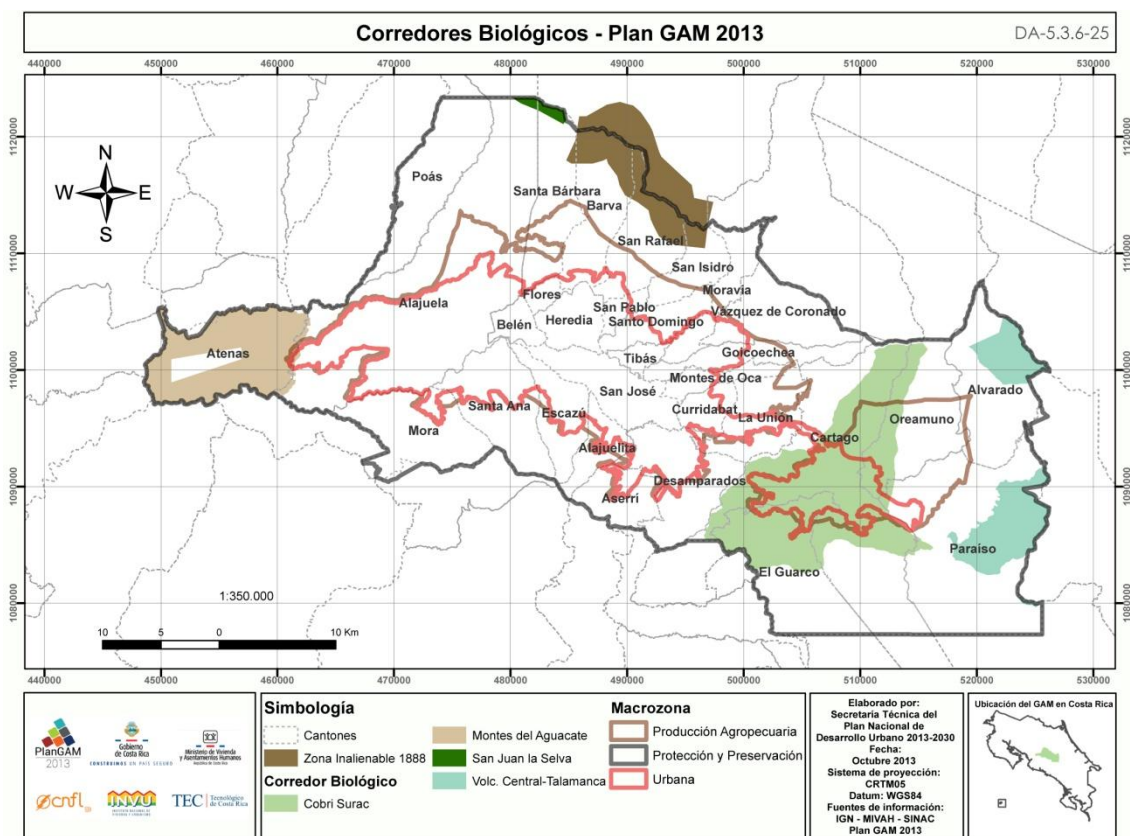
**Mapa 14. Áreas Silvestres Protegidas a lo interno de la GAM**



Fuente: Plan GAM 2013-2030 (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).

f) Derecho de vía férreo: de acuerdo con el 'Artículo 58.- De la delimitación de la vialidad en el Plan Regulador' del Plan GAM 2013-2030, con el objetivo de que la planificación vial contenida en los planes municipales coincida con el Plan Nacional de Transporte se debe establecer una coordinación permanente de los municipios con el MOPT en temas como la planificación de la red de vías públicas, los derechos de vía, las limitaciones de uso de la vía pública, etc. En el caso específico de las dimensiones del derecho de vía en los ferrocarriles se suma el Decreto Ejecutivo N° 22483-MOPT del 1 de septiembre de 1993 (establece anchos de vía variables dependiendo de la sección).

Mapa 15. Corredores biológicos a lo interno de la GAM



Fuente: Plan GAM 2013-2030 (2014) (<http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/>).

Estas afecciones básicas en la planificación urbanística y territorial, por su carácter interdisciplinar, convergen en los múltiples intereses que afectan a las diferentes Administraciones Públicas y al sector privado. Son básicas para entender la configuración actual de la GAM y por ende, acometer su ordenación desde un punto de vista integral. No se puede pretender el fomento del turismo sostenible sin atender aquellos aspectos que aseguran el mantenimiento de las condiciones ambientales, culturales y paisajísticas del territorio, buscan una mejor calidad de vida para la población, promueven la gestión del riesgo, estudian la viabilidad de las infraestructuras territoriales, entre otras. La comunión de sinergias urbano-territoriales para el mantenimiento del destino es la base fundamental para el turismo.

#### 7.4. Políticas, planes y programas del meso análisis

Esta sección, perteneciente al meso análisis, concluirá con la presentación de la ficha síntesis de valoración del instrumento subregional (Plan GAM 2013-2030). A nivel turístico no se muestra una herramienta de escala similar, por lo que el análisis del 'Plan de Desarrollo Turístico de la Unidad Valle Central – Sector Cartago' (con un carácter supramunicipal) se abordará de forma preliminar a la presentación de los micro-casos.

Antes de centrarse en el instrumento de planificación urbana-territorial vigente, se vuelve necesario recalcar ciertos aspectos de interés para esta investigación. El primero de ellos se refiere a la inexistencia de instrumentos de ordenación territorial a nivel regional para el área central de Costa Rica. Pese a que recientemente el MIDEPLAN (ente rector del Sistema Nacional de Planificación) presentó los llamados Planes Regionales de Desarrollo<sup>462</sup>, lo cierto es que este valioso aporte muestra un carácter más de tipo estratégico y de coordinación de las políticas necesarias hacia el combate de los desequilibrios regionales, pero sin profundizar en lineamientos de ordenación.

Con un formato común para las diferentes regiones de Costa Rica, estos documentos promueven la articulación de acciones institucionales y de actores en el espacio regional y local. Entre sus principales aportes están la incorporación de una visión a largo plazo, la construcción mediante la participación de los distintos grupos y su aportación como insumo en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018. Sin embargo, no llegan a sustituir la necesidad de elaborar una planificación territorial a escala regional en todo el país (entendida legalmente como las diferentes etapas del Plan Nacional de Desarrollo Urbano), mandato que por Ley está concedido a la Dirección de Urbanismo del INVU; pese a ello, esta idea sigue siendo un ideal más que una realidad.

---

<sup>462</sup> Estos Planes han sido elaborados por MIDEPLAN en conjunto con el Programa Regional de Cooperación Técnica de la Comisión Europea para la promoción de la cohesión social en América Latina (EUROsociAL II). En total se elaboraron seis para las regiones: Central, Brunca, Chorotega, Huetar Caribe (Atlántica), Huetar Norte y Pacífico Central. Disponibles en: <http://www.mideplan.go.cr/instrumentos/prd/>.

De igual forma, otras políticas y planes que trabajen la escala regional son prácticamente inexistentes. Pese a que muchos de los instrumentos sectoriales que rigen en la actualidad muestran un carácter nacional, lo cierto es que su principal área de acción suele concentrarse en la región Central y especialmente en la GAM. Esta situación se traduce en una mayor atención por parte del Gobierno en dicho ámbito, de forma presupuestaria y a través de programas, acciones y proyectos, en detrimento de las zonas periféricas y costeras del país.

Asimismo, corresponde a una contradicción histórica la importancia que posee este territorio para el país y la dificultad que ha conllevado la formulación de instrumentos de planificación. Específicamente, a escala sub-regional, la GAM requirió de un período de más de 32 años para lograr la actualización de su plan subregional.

El Plan GAM de 1982 mantiene su vigencia en la actualidad salvo en aquellos puntos que lo renueve o sustituya el Plan GAM 2013-2030, situación cuando menos peculiar. Entre sus principales insumos, innovadores para su época, están la delimitación de la GAM, el Anillo de Contención Urbana y la Zona Especial de Protección. Debido a la debilidad imperante en los gobiernos locales y ante la presión ejercida por las dinámicas de ocupación territorial en la década de los ochenta sus planteamientos entran en ciertos detalles de carácter municipal como la definición de usos del suelo, alturas, densidades, fraccionamientos, etc.

Se le puede ver como un precursor de la planificación supramunicipal; positivamente se debe valorar el éxito con el que logró contener el crecimiento urbano en las zonas ambientalmente más frágiles. Sin embargo, también sobredimensionó y extendió la disponibilidad de territorio urbanizable, lo que se traduce en los actuales patrones de baja compacidad urbana y un alto consumo de suelo.

La formulación del Plan GAM 2013-2030 tampoco ha estado exenta de polémica y dificultades, pues un proyecto de planificación sin complicaciones legales pareciera ser algo prácticamente impensable en los procesos de

planificación territorial costarricense, indistintamente de la escala en la que se trabaje, según lo acaecido desde inicios del presente siglo. Pese a ello, logró lo que sus predecesores no habían conseguido, una aprobación definitiva y la oficialización a través de su publicación en el diario oficial La Gaceta.

Los dos principales antecedentes que sirvieron de insumos al nuevo Plan fueron el Plan PRUGAM 2008-2030<sup>463</sup> (2009) y el Plan POTGAM 2011-2030<sup>464</sup> (2012). Aunque es necesario aclarar que las diferencias entre el proceso y los resultados entre ambos planes son notorias debido a las situaciones que les rodearon, tanto de índole interno como externo.

El primero constituyó el resultado de uno de los procesos más serios y estructurados de planificación territorial suscitados hasta el momento en el país. Después de la creación de la STPNDU y el CNPU (en apoyo a las labores que por Ley le corresponden al INVU) se elaboró el Plan Nacional de Desarrollo Urbano (Fases I y II)<sup>465</sup>; posteriormente, a través de la firma del Convenio de Financiación ALA/2002/001-068 entre la Unión Europea y la República de Costa Rica, se desarrolló la Fase III-A conocida como Planificación Regional y Urbana de la Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica (Proyecto PRUGAM).

Con los recursos obtenidos a través de este convenio de cooperación técnica no reembolsable cercano a los 18,5 millones de euros<sup>466</sup> y un período de cinco años y tres meses (septiembre de 2004 a diciembre del 2009), el Proyecto alcanzó los siguientes resultados:

---

<sup>463</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 25.1 y tabla 5) con el fin de profundizar en aquellos aspectos que, según la opinión de los expertos, influyeron en que no se pudiera obtener su entrada en vigencia.

<sup>464</sup> Igualmente, es posible consultar en el anexo 19 (gráfico 25.3 y tabla 7) aquellos factores que influyeron en que no se pudiera obtener su entrada en vigencia desde las opiniones recogidas en el cuestionario *online* de escala nacional.

<sup>465</sup> Es posible consultar un detalle más amplio acerca de los objetivos perseguidos y el trabajo desarrollado en ambas fases, así como su aporte a la Fase III-A en el artículo: 'Propuesta de Desarrollo Urbano Costarricense. Antecedentes, alternativas y desafíos' (Brenes, E. y Rodríguez, F., (2008)).

<sup>466</sup> En total 11 millones de euros correspondían a la Unión Europea y 7,5 millones de euros por concepto de contrapartida nacional al Gobierno de Costa Rica. De acuerdo con Brenes (2010) la inversión final del Proyecto alcanzó los 15 millones de euros entre recursos europeos y nacionales.



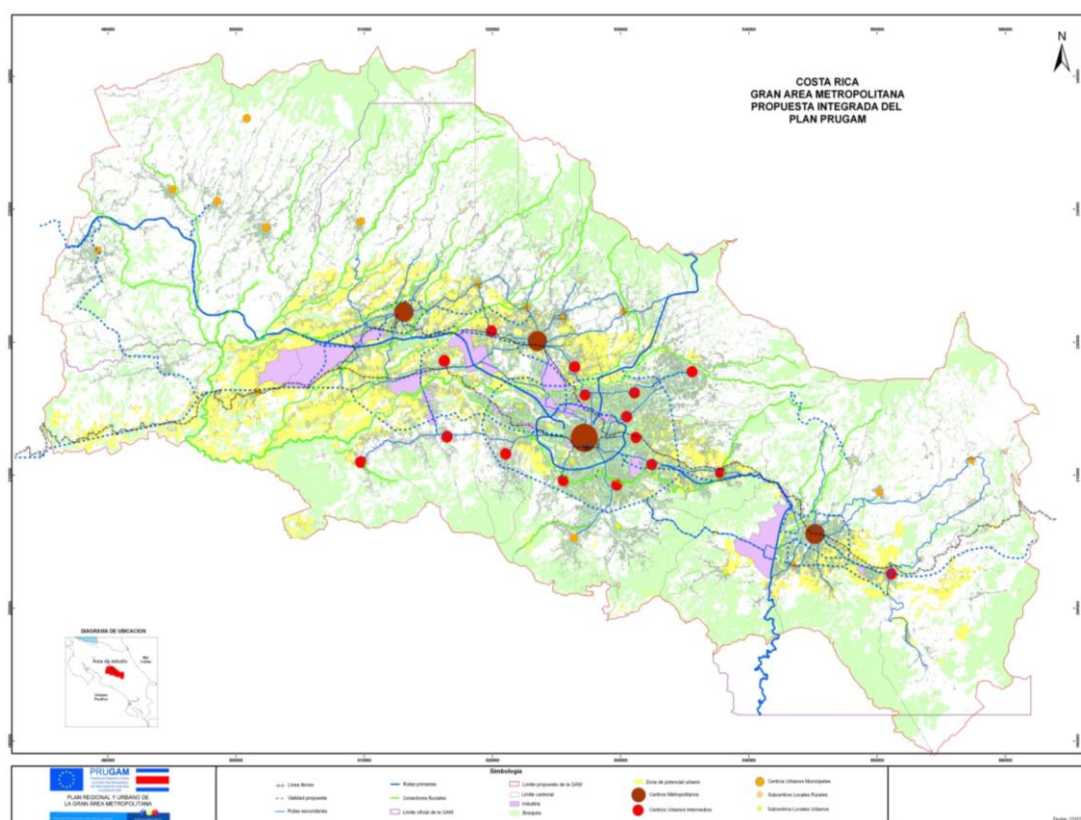
- Resultado 1: La actualización del Plan GAM de 1982 bajo nuevos conceptos urbanísticos y de desarrollo territorial a través del Plan PRUGAM 2008-2030<sup>467</sup>. Pese a que este finalmente no logró obtener su aprobación definitiva en la parte urbanística por parte del INVU, sí le fue otorgada la viabilidad ambiental por parte de la SETENA (vigente en la actualidad).
- Resultado 2: La elaboración de cuatro Directrices Metropolitanas para los municipios de las cuatro provincias que integran la GAM, así como la elaboración, actualización y homologación de los planes reguladores de los municipios de la GAM.
- Resultado 3: El fortalecimiento de la capacidad de gestión urbana estatal y local y el mejoramiento de la cultura urbana con proyectos vinculados al MEP (impulso a los temas urbano-ambiental a nivel escolar), la UNED (proyecto de cultura urbano), el TEC (capacitación a funcionarios municipales), la UCR (Observatorio de Desarrollo Urbano) y la UNA (apoyo cartográfico). Además de la realización de obras demostrativas en conjunto con los municipios y la CNFL, entre las que destacan: la iluminación de 16 parques urbanos y metropolitanos, la recuperación de la cobertura vegetal urbana (arborización de calles), la construcción de un Centro de Formación Urbano Ambiental (vivero y auditorio) en Coronado, el rescate físico mediante peatonización y restauración patrimonial en la ciudad de Alajuela, obras de alcantarillado pluvial en Montes de Oca y el Paseo Unión Europea en San José. Complementariamente, se elaboró la Cartografía Digital de Usos de la Tierra en la GAM (escala 1:10.000), la cual consta de 127 hojas entregadas al IGN bajo la proyección cartográfica CRTM-05.

---

<sup>467</sup> El Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica (Plan PRUGAM 2008-2030) fue elaborado bajo la tutela del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH), la cooperación técnica y económica de la Unión Europea, la participación de un grupo interdisciplinar proveniente de varias instituciones públicas, así como la colaboración de consultores externos. El plan íntegro puede consultarse en: <http://www.mivah.go.cr/PRUGAM.shtml/>.

Corresponde brevemente centrarse en los aspectos conceptuales y los principales lineamientos planteados por el Plan PRUGAM 2008-2030<sup>468</sup> (mapa 16), ya que sin duda modificaron la conceptualización y el abordaje del desarrollo urbano y territorial en Costa Rica. Bajo el objetivo de *“mejorar las condiciones de vida de los habitantes de la GAM a través de una mayor competitividad y sostenibilidad del espacio económico, derivado de una mayor eficiencia y calidad en su oferta de servicios, con el fin de reducir los actuales costos sociales, ambientales y económicos”*, se buscó la generación de un modelo de ciudad compacta de alta densidad y mediana altura, una ciudad regional que integrara coherentemente el espacio conurbano, de forma que funcionalmente permitiese el mejoramiento de las infraestructuras y los servicios generales y el combate de las principales deseconomías urbanas.

**Mapa 16. Propuesta Integrada del Plan PRUGAM 2008-2030**



Fuente: Plan PRUGAM 2008-2030 (2009) (<http://www.mivah.go.cr/PRUGAM.shtml/>).

<sup>468</sup> Un mayor detalle en relación con el proceso metodológico, los resultados obtenidos y los desafíos y dificultades de la experiencia de este Plan se pueden consultar en el artículo: 'Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica: avances y desafíos' (Martínez, T., 2011).

Además, se planteó como una de sus prioridades la formulación de una red de ciudades de mayor densidad, ligada a políticas de vivienda acordes con las características del territorio y a medidas de protección del medio ambiente. En este sentido, se definió una zonificación regional que delimitó tres zonas: conservación y protección, protección agropecuaria y de potencial urbano, y se estableció una trama verde regional (integrando los bordes de ríos, parques metropolitanos y corredores biológicos).

El Plan promovió una distribución de los recursos sociales, territoriales y equipamientos colectivos asociados al modelo urbano propuesto, así como el tratamiento de los asentamientos informales. Además, en relación con las zonas industriales creó una nueva delimitación y propuso la creación de centros logísticos y de quiebre de carga. Como solución a los problemas de movilidad defendió la conformación de un Sistema Integrado de Transporte Público Masivo para la GAM, que incluyese un tren eléctrico metropolitano de pasajeros, la sectorización de las líneas de autobuses que ingresan al centro de la capital y la promoción de desplazamientos por medios no motorizados (ciclovías y peatonización). La propuesta de veinte proyectos viales prioritarios buscó directamente generar la ausente conectividad regional e impedir el paso de vehículos por los centros urbanos.

El instrumento apostó por la definición de los contenidos para la aplicación de planes especiales y planes parciales con el fin de resolver problemas más puntuales. La definición de un portafolio de proyectos prioritarios estructurantes <sup>469</sup> buscó materializar la propuesta y crear una sinergia institucional. Pese a no entrar en vigencia el Plan, las dinámicas suscitadas posterior al Proyecto PRUGAM han dejado insumos tan importantes como la base de estudios técnicos sobre la GAM, la viabilidad ambiental aprobada, la culminación *a posteriori* de muchos planes reguladores (municipales) que iniciaron su proceso durante la vigencia del Proyecto y por ende, vinculados a

---

<sup>469</sup> Por citar algunos de estos proyectos están: las rutas intersectoriales de transporte público (MOPT), el alcantarillado sanitario (AyA), el Parque de La Libertad (MCJ), el Tren Eléctrico Metropolitano (INCOFER, MOPT y CONAVI), peatonalización en varios municipios, el Plan Parcial Industrial para Coyol de Alajuela (COMEX y CINDE), el Parque del Noreste (Gobierno), la arborización y recuperación ambiental del río Virilla (CNFL), entre otros.

una herramienta de índole superior, la identificación social por el disfrute a una mejor ciudad, un llamado de atención a implementar una cultura del manejo del riesgo, el desarrollo de proyectos de impacto urbano en favor del mejoramiento de la calidad de vida de la población (obras demostrativas) y el impulso hacia varios de los proyectos recogidos como prioritarios.

Sin duda, el debate e identificación de grupos de poder en relación a los procesos de planificación ha sido uno de los procesos de maduración más importantes en el desarrollo de la cultura urbana y planificadora de la GAM, y por ende del país, obligando en muchos casos a un cambio de mentalidad de lo puramente urbanístico hacia una visión regional e integral del territorio.

Aún quedan muchos cabos por atar, sobre todo referidos a la gestión pública, al marco legislativo, al papel institucional, al financiamiento (constante) que de seguridad jurídica a este tipo de emprendimientos y el mejoramiento de la preparación técnica de los agentes con el fin de facilitar la comunicación y materialización de los programas ligados al territorio. Se deben romper peligrosas tendencias ya que, *“(...) se están perdiendo los límites entre quienes invierten y construyen en la ciudad y quienes evalúan, regulan y administran la ciudad.”* (Martínez, 2012:87); refiriéndose a las evidentes vinculaciones entre los intereses de sectores privados dentro de la administración pública y que tanto obstruyeron la aprobación definitiva del Plan.

Otro punto al que se le puede atribuir cierto conflicto en la propuesta del PRUGAM, al no llegar a ser fácilmente asimilado por los agentes políticos encargados de tomar las decisiones, fue la determinación de usos propuestos a partir de grandes categorías de fragilidad. Al final este aspecto se ha visto como una traducción expresa de la viabilidad ambiental a la zonificación del uso del suelo, ignorando los demás estudios técnicos o dando un peso excesivo al tema ambiental sobre otras variables económicas, sociales, etc. Igualmente, la eliminación del Anillo de Contención Urbana por una nueva propuesta técnica que justificó el aprovechamiento de sectores con buenas condiciones ambientales y la protección de áreas hasta ahora desprotegidas por encontrarse dentro del anillo es otro de los principales aspectos de

debate, incluso por el egocentrismo con que se manejó finalmente el tema por las autoridades.

Alfaro (2012) destaca que la propuesta al reglamento del PRUGAM presenta dificultades para su comprensión y aplicación posterior por los responsables profesionales y técnicos. Términos modernos de la doctrina internacional, aún sin validar en el quehacer nacional, así como el desconocimiento en su aplicación generaron cierta confusión entre los alcances de la herramienta regional y los planes reguladores cantonales. La discusión entre el nivel de injerencia y vinculación que deben tener ambos instrumentos condujo a la oposición de ciertos grupos municipales e institucionales, sobre todo en aquellos que se mostraron críticos al plan desde un principio, porque afectaba claramente a los intereses desarrollistas.

Ante el rechazo y desaprobación del Plan PRUGAM por parte del INVU, a inicios del 2010, se generó un período de discusión mediática<sup>470</sup> mientras el Gobierno de Costa Rica mostraba indefinición al no tener claro el camino a seguir. Sin estructuras, ni competencias claras, la planificación se traduce en un juego de intereses sin sustento técnico, mucha improvisación y poca asignación de responsabilidades; al paso del tiempo sin cambio alguno contribuyó el acostumbrado *impasse* de ingobernabilidad durante la transición de Gobierno. Con el fin de no desaprovechar toda la inversión y el proceso desarrollado surge la idea conjunta entre los jerarcas del Gobierno (MIVAH, INVU, el Primer Vicepresidente de la República) y ciertos agentes de elaborar un nuevo plan que aprovechara los insumos de la Entidad Gestora del Proyecto PRUGAM. Por lo que, aún con la negativa de un importante sector de la sociedad, surge la idea de formular el Plan POTGAM 2011-2030<sup>471</sup>.

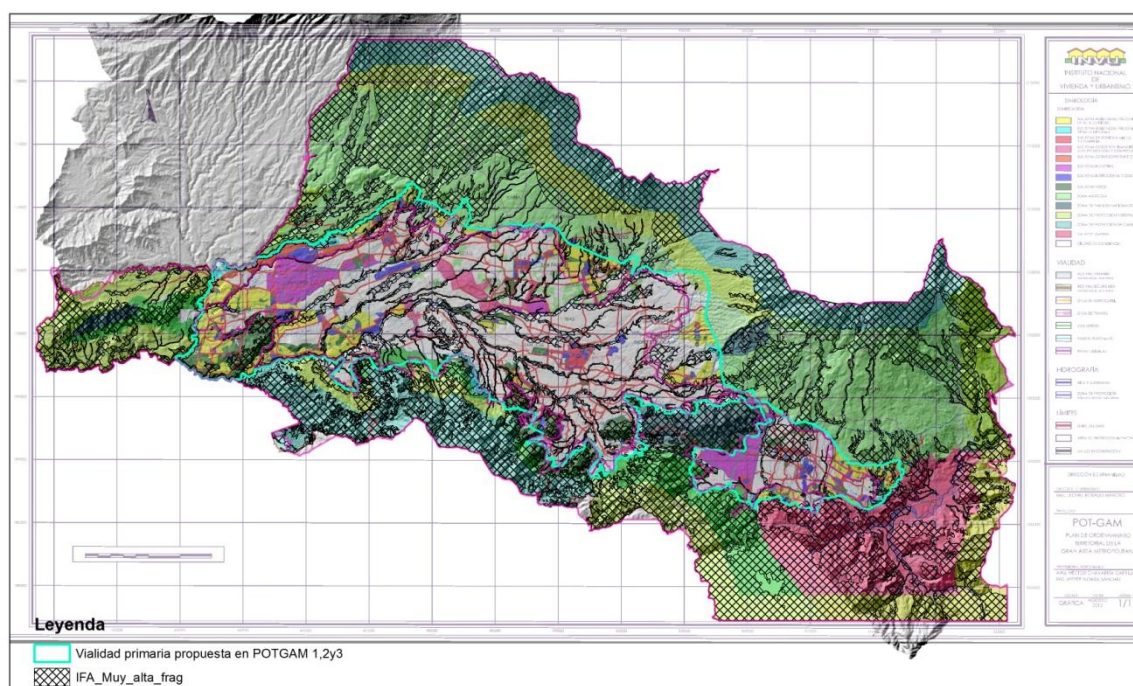
---

<sup>470</sup> Algunos ejemplos a este respecto son: 'Falacias sobre el Proyecto PRUGAM' (*La Nación*, 15/11/10), 'Falacias del INVU' (*La Nación*, 18/11/10), 'Una falacia quinceañera' (*La Nación*, 27/11/10), 'Las deficiencias del PRUGAM' (*La Nación*, 13/12/10) y 'El INVU no ofrece alternativas' (*La Nación*, 21/12/10).

<sup>471</sup> El Plan de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan POTGAM 2011-2030) se encuentra disponible de forma íntegra en: <http://www.mivah.go.cr/POTGAM.shtml>.

Para materializar esta propuesta y dotarlo de personal y equipo se le asigna un nuevo presupuesto al INVU, ya de por sí financiera y técnicamente muy desgastado, además de arrastrar recurrentes incumplimientos en la materia en la últimas décadas según las denuncias de la CGR. Sin embargo, después de un tercer intento de modificación del Anillo de Contención Urbana en 2010 (a cargo del INVU y el MIVAH), con claros motivos de expansión urbanística y beneficio privado aprovechando la coyuntura de vaguedad, las diversas versiones en los documentos del nuevo plan, con evidentes debilidades y fuertes críticas por parte de sectores sociales, académicos y profesionales, provocan que el Plan POTGAM 2011-2030 (mapa 17) quede en el historia costarricense como uno de los instrumentos más deficitarios formulados hasta la fecha. Pese a haber consumido un período de casi tres años desde el rechazo del Plan PRUGAM 2008-2030 (en su dimensión urbanística), la GAM continuaba sin actualizar su principal herramienta de planificación.

### **Mapa 17. Zonificación y vialidad del Plan POTGAM 2011-2030**



Fuente: Plan POTGAM 2011-2030 (2012) (<http://www.mivah.go.cr/POTGAM.shtml/>).

A pesar de tomar como insumo los más de 20 estudios técnicos contratados por el Proyecto PRUGAM y los propios documentos del Plan PRUGAM 2008-2030, el resultado finalmente presentado mostró notorias diferencias a nivel

técnico y conceptual. Primero, rompe directamente el modelo de ciudad compacta por un modelo de estructura urbana polinuclear descentralizado. Coherente con el nuevo modelo, impulsa la necesidad de crear importantes obras viales (dos grandes sistemas viales de 6 vías fuera del ACU ajenas al Plan Nacional de Transportes elaborado por el MOPT) con el correspondiente favorecimiento de la especulación y el desarrollo inmobiliario en zonas de importante fragilidad ambiental. Pese a defender la utilización de la viabilidad ambiental aprobada en 2009 por la SETENA para la GAM, la realidad es que este tema se trata de forma mínima (sin figurar a nivel reglamentario) y con choques visibles en el planteamiento conceptual de base; su utilización más bien evidencia un intento por eliminar el engorroso trámite de obtener una nueva viabilidad ambiental, así como una fórmula para apaciguar a los grupos desarrolladores y cámaras empresariales bastante inquietos con los resultados de la viabilidad ambiental aprobada originalmente para el Plan PRUGAM 2008-2030.

Además, la expansión del ACU hacia zonas con vocación agrícola y de protección en sectores montañosos, técnicamente no es más que un disparate ante la disponibilidad de suelo identificada y las amplias posibilidades de densificación y regeneración urbana. En síntesis, esta propuesta por parte del INVU no es más que una planificación desde la improvisación, exenta de cartografía de calidad, con poca participación ciudadana, a la medida de los grupos inmobiliarios y bajo la idea de continuar los preceptos de regulación estricta sobre el régimen municipal. Ante esta situación, los municipios<sup>472</sup> advirtieron acerca de la violación de su autonomía pese a que los funcionarios encargados de elaborar el plan defendían el establecimiento estricto de directrices regionales.

Después de este período de confrontación entre PRUGAM y POTGAM en el que quedó en evidencia la polarización de diversos actores técnicos y políticos y la debilidad institucional nacional surgen planteamientos que

---

<sup>472</sup> Principalmente, la Federación de Municipalidades del Área Metropolitana de San José (FEMETROM). Al respecto se puede consultar 'Municipalidades advierten violación a autonomía con plan del INVU' (*Semanario Universidad*, 02/05/12).

intentan dilucidar las principales causas. Al respecto, Alfaro (2012) menciona que la discusión principal es la apertura del ACU, pero además:

*“Un problema sustantivo que enfrenta a cualquier propuesta de ‘Plan GAM’ es el hecho actual que es una región que no tiene competencias propias otorgadas por ley, no tiene un órgano técnico y una institución regional que administre las competencias y funciones propias de la administración territorial en el nivel regional/provincial, que apruebe y lo ejecute el plan, y son solamente directrices de ordenamiento territorial.” (Alfaro, 2012:11).*

Posterior a este proceso, en el que se debilitó la credibilidad en los emprendimientos planificadores del país al no encontrarse una salida de consenso, se inicia por parte del Gobierno una serie de talleres y discusión con más de 40 instituciones, organizaciones y expertos nacionales e internacionales con el fin de analizar la propuesta del Plan POTGAM 2011-2030. En julio de 2012 la CGR a través del Informe DFOE-AE-IF-06-2012 menciona que las observaciones efectuadas por el INVU a los productos del PRUGAM eran subsanables, dejando la duda de si realmente era necesario impulsar la creación de un nuevo plan. A ello se suma la Directriz 35 MIVAH-PLAN publicada en agosto de 2012, como una forma de obligar a la utilización de los insumos resultantes del Proyecto PRUGAM, posición del Gobierno bastante contradictoria, después de no haber brindado el apoyo político necesario para su puesta en marcha.

Para finales del 2012, el MIVAH como rector del Sector de Ordenamiento Territorial y Vivienda oficializa la PNOT 2012-2040 e instaura el CNOT. Ante la urgente necesidad del Gobierno por concretar una de las metas del PND 2010-2014 (aprobar la actualización del Plan GAM 1982) y dar solución a la disyuntiva que por años ha acompañado a la GAM, a principios del 2013 el Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos (Guido Alberto Monge) en conjunto con el Vicepresidente de la República (Alfio Piva Mesén) diseñaron una estrategia para la actualización del nuevo Plan, aprovechando los insumos existentes y retomando el espacio del Consejo Nacional de Planificación Urbana (CNPU).



El 6 de mayo de 2013 la STPNDU es asumida por el TEC a través de la firma de un convenio entre MIVAH y el TEC, además se suman los aportes de ONU-Hábitat y la colaboración del experto brasileño Alberto Paranhos. Después de la presentación de un primer borrador partiendo de los insumos del PRUGAM, el POTGAM y otras fuentes, se llevó a cabo una consulta nacional con la nueva propuesta, durante los meses de agosto a noviembre de 2013, por medio de reuniones, exposiciones y sesiones de trabajo (ante instituciones públicas, gobiernos locales, sectores privados, expertos y universidades).

Durante los meses de noviembre a diciembre de 2013 se sometió a consulta pública la propuesta del Plan GAM 2013-2030 por medio de la página web, la participación por correspondencia de más de 120 actores sociales e institucionales (FUPROVI, 2014), el correo electrónico y atención personalizada, para ser aprobado finalmente en enero de 2014 por el CNPU y oficializado ante las autoridades respectivas. En abril de 2014 se publicó en La Gaceta, hecho que constituye un salto importante ante el panorama de inacción planificadora de los últimos años. A continuación, se presenta la tabla 36 empleada como herramienta de valoración del instrumento vigente de ordenación y desarrollo territorial de la GAM.

**Tabla 36. Ficha para la valoración del Plan Regional de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 2013-2030)**

FICHA (CÓDIGO)				CR-1
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN				
1.1. NOMBRE DEL PLAN	Plan Regional de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 2013-2030).			
1.2. AÑO DE APROBACIÓN	2014	1.3. PERÍODO DE VIGENCIA	Hasta el 2030	
1.4. SITUACIÓN ACTUAL	Vigente. Aprobado en la sesión N° 01-2014 del Consejo Nacional de Planificación Urbana celebrada mediante el acuerdo segundo del día 20 de enero de 2014. Corresponde a la Fase III-A del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.			
1.5. ENTIDAD A CARGO	Consejo Nacional de Planificación Urbana			
1.6. REALIZADOR	Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, adscrita al INVU y asignada al Tecnológico de Costa Rica. Dentro de las instituciones gestoras del Plan se suman la Presidencia de la República, el MIVAH, la CNFL y el INVU.			
1.7. ORGANISMOS COLABORADORES	ONU-HÁBITAT, JICA y GIZ			
1.8. TRAMITACIÓN Y MARCO LEGAL	La oficialización del Plan GAM 2013-2030 se realizó mediante el Decreto Ejecutivo N° 38145-PLAN –MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG. El Decreto Ejecutivo N° 38334-PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG corresponde al Reglamento de Actualización del Plan Regional de la Gran Área Metropolitana. Entre otros, como el Decreto Ejecutivo N° 31062 de Creación del CNPU y la STPNDU; el Decreto Ejecutivo N° 13583 que acoge el Plan GAM de 1982 y el Decreto Ejecutivo N° 25902 de modificación a dicho Plan.			
1.9. ÁMBITO DE APLICACIÓN	a) Escala territorial		b) Municipios participantes	
	Sub-Regional		31 municipios	
1.10. TIPO DE PLAN	a) Ordenación	X	Observación	Mixto. Define criterios ordenadores del territorio. Además de promover lineamientos estratégicos para el desarrollo territorial
	b) Desarrollo	X		
	c) Estratégico	X		
	d) Otro			
1.11. CARÁCTER	a) Orientativo	X	Observación	Mixto. El Reglamento establece los principales criterios de carácter vinculante. A través del Documento Técnico se amplían otros aspectos orientadores.
	b) Vinculante	X		
1.12. ANTECEDENTES	El Plan de Desarrollo Urbano para el Gran Área Metropolitana (GAM) se instauró mediante el Decreto Ejecutivo N° 12590 y fue acogido por el Decreto Ejecutivo N° 13583 VAH-OFIPLAN publicado el 18 de mayo de 1982. Actualizado en 1997, mediante el Decreto Ejecutivo N° 25902. Posteriormente se efectuaron dos procesos para lograr su actualización el Plan PRUGAM 2008-2030 y el Plan POTGAM que no llegan a oficializarse.			
1.13. ESTRUCTURACIÓN DEL DOCUMENTO	El Plan GAM 2013-2030 consta de cinco partes: 1. Documento Técnico; dividido en capítulos introductorios, seis dimensiones			

	(Urbano Regional, Ambiental, Movilidad, Vivienda y Equipamiento Social, Infraestructura y Redes, Competitividad y Eficiencia Territorial); más dos temas estratégicos (Gestión y Zonas de Control Especial). 2. Guía operativa – Fichas. 3. Atlas cartográfico. 4. Reglamento. 5. Resumen ejecutivo.
<b>1.14. PÁGINA WEB / REDES SOCIALES</b>	Página WEB: <a href="http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/">http://www.tec-digital.itcr.ac.cr/servicios/gam/</a> <a href="http://www.mivah.go.cr/Biblioteca_PlanGAM.shtml/">http://www.mivah.go.cr/Biblioteca_PlanGAM.shtml/</a> Facebook: Plan GAM Costa Rica
<b>SECCIÓN II. ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN Y VINCULACIÓN TURÍSTICA</b>	
<b>2.1. OBJETIVOS DEL PLAN</b>	<p>Objetivo general:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generar una guía metodológica que oriente los procesos de planificación urbana para mejorar la eficiencia y funcionalidad de la ciudad regional del GAM.</li> </ul> <p>Objetivos específicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Realizar una actualización de la situación de las condiciones de ordenamiento territorial del GAM (urbanismo, vivienda y equipamiento social, ambiente, cartografía, infraestructura de redes y servicios, movilidad y transporte y competitividad) para documentar una base sólida que oriente la consolidación del modelo de Centralidades Densas Integrales en la región.</li> <li>- Generar un marco teórico de referencia para establecer políticas, planes y programas de ordenamiento territorial en el GAM sobre el modelo de Centralidades Densas Urbanas.</li> <li>- Diseñar una guía metodológica basada en fichas de actuación según las diferentes dimensiones abordadas por el Plan GAM 2013-2030 para orientar a los diferentes actores en la gestión de la planificación territorial según sus competencias.</li> </ul>
<b>2.2. PROBLEMAS TERRITORIALES</b>	<p>La ocupación del territorio de la GAM se caracteriza por una serie de factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un sistema de núcleos y redes, a escala nacional, muy centralizado y radial, que congestiona el interior del Valle Central y particularmente el área urbana de San José.</li> <li>- Una reducida aplicación de zonificación multifuncional en el interior del GAM, dando lugar a un espacio regional extensivamente urbanizado, discontinuo y de baja densidad.</li> <li>- Una red arterial metropolitana congestionada, de estructura igualmente radial y con fuertes condicionantes topográficos que dificultan su ampliación.</li> <li>- Un sistema de transporte de personas, no integrado, con recorridos ineficientes, con procedimientos de operación desactualizados, sin integración entre sectores y modos.</li> <li>- Unos déficits ambientales elevados generados por el vertido a los cauces fluviales de las aguas residuales, la pérdida de capacidad de recarga de los acuíferos y el incremento de la contaminación atmosférica y acústica derivada del caos circulatorio.</li> <li>- Poco aprovechamiento del paisaje natural y cultural y su protección asociada a actividades económicas que lo hagan sostenible como el turismo.</li> </ul>

<b>2.3. ELEMENTOS CLAVES DEL DIAGNÓSTICO</b>	<p>Las condiciones de vida de la GAM se hallan crecientemente amenazadas por diversos factores:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deterioro de los recursos y entornos naturales.</li> <li>- Creciente disfunción del sistema e ineficacia económica.</li> <li>- Deterioro de la salud: enfermedades respiratorias, riesgos por la pérdida en la calidad del agua, estrés psicológico, etc.</li> <li>- Elevación de los costes de los servicios urbanos.</li> <li>- Degradación de áreas urbanas y aumento de los focos de marginalidad.</li> </ul>
<b>2.4. MODELO TERRITORIAL</b>	<p>Define las siguientes acciones estratégicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Se establecen los límites de crecimiento, las áreas de integración y crecimiento controlado, agro productivas y las áreas de conservación y producción.</li> <li>- Se integran las grandes infraestructuras y servicios con visión urbanística.</li> <li>- Se estructura funcionalmente el área conurbada y plantea la estructura en la cual se insertarán las políticas de vivienda.</li> <li>- Se establece una red estructurante a nivel del GAM de áreas y ejes verdes a partir de parques lineales, corredores biológicos, cursos de ríos, parques y áreas verdes de escala regional y metropolitana con un desarrollo sostenible.</li> <li>- Se asegura la vinculación del modelo urbano territorial con las políticas socioeconómicas nacionales en procura del bienestar de la población.</li> <li>- Se define la delimitación y estructura funcional de las áreas industriales y plantea vocaciones y actividades específicas a impulsar con miras a promover la competitividad económica.</li> </ul>
<b>2.5. EJES PROPUESTOS</b>	<p>Temas críticos a abordar como parte de la visión estratégica:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Segregación social.</li> <li>b) Movilidad y conectividad regional.</li> <li>c) Paisaje y fortalecimiento de las condiciones turísticas.</li> <li>d) Protección de recursos naturales, riesgo y recurso hídrico.</li> <li>e) Expansión horizontal urbana y déficit cualitativo de vivienda.</li> </ol> <p>Ejes transversales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Enfoque de derecho y participación ciudadana.</li> <li>b) Continuidad e identidad del paisaje.</li> <li>c) Adaptación al cambio climático y carbono neutralidad.</li> <li>d) Gestión del riesgo.</li> <li>e) Instrumentos de gestión territorial.</li> <li>f) Fortalecimiento de la gestión pública.</li> </ol>
<b>2.6. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b>	<p>Visión Estratégica:</p> <p>Consolidar la GAM como un espacio competitivo de primer rango en Centroamérica y el Caribe, considerando la protección de los recursos naturales, el paisaje y la consolidación de una red de Centralidades Densas Integrales generadoras de productividad y que mejoren la calidad de vida.</p> <p>Se estructuran de acuerdo con las siguientes dimensiones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Dimensión urbana regional: delimita y caracteriza las zonas urbanas, de producción agropecuaria, de protección y de conservación. Promueve e indica las acciones para el modelo de Centralidades Densas e Integrales (CDI) en la</li> </ol>

	<p>GAM.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>b) Dimensión vivienda y equipamiento social: propone, a partir del modelo urbano una adecuada distribución de los asentamientos humanos, equipamientos y recursos sociales en el territorio. Promueve una ciudad accesible para todas las edades. Plantea el adecuado tratamiento para los asentamientos en precario.</li> <li>c) Dimensión ambiental: establece una estructura ecológica regional integrando bordes de ríos, corredores biológicos, áreas forestales, áreas protegidas y cuerpos de agua para asegurar la preservación de los recursos naturales y su adecuada integración con el entorno urbano.</li> <li>d) Dimensión movilidad: promueve los proyectos de vialidad prioritarios para generar conectividad regional. Establece las fases y etapas necesarias para implementar un sistema integrado de transporte público masivo. Promueve reducir las necesidades de desplazamiento motorizado individual a través de la peatonización y las ciclovías asociadas al modelo urbano y los usos de suelo.</li> <li>e) Dimensión de infraestructura y redes: orienta la inversión y renovación de la infraestructura energética y de distribución en la GAM en función del modelo urbano propuesto. Promueve el uso de energías renovables. Asocia las necesidades de inversión en infraestructura (agua-alcantarillado) en función del modelo de densidades recomendadas.</li> <li>f) Dimensión competitividad y eficiencia territorial: mejorar los factores de producción, posicionando sectores de futuro con alto valor añadido como los parques tecnológicos y empresariales. Potencia las condiciones para que en las Centralidades Densas e Integrales (CDI) se fortalezca un tejido de PYMES innovadoras y competitivas. Se vuelven a delimitar las zonas industriales y parques tecnológicos para facilitar su desarrollo en función de la infraestructura regional.</li> </ul> <p>Además del uso de fichas operativas, las cuales hacen factibles las propuestas, identifica procesos, actores, reglamentación, fases o acciones a desarrollar y permite medir los resultados y ajustar el proceso (dinámico).</p>
<p><b>2.7. CARTOGRAFÍA</b></p>	<p>Aunque se encuentran a disposición cerca de 84 mapas, la propuesta regulatoria asociada al reglamento se basa en 12 temas fundamentales:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1. Delimitación y zonificación regional.</li> <li>2. Sistema de Red CDI.</li> <li>3. Sistema de red vial y transporte (movilidad).</li> <li>4. Parques y áreas protegidos / Sistemas ecológicos.</li> <li>5. Sistema hídrico.</li> <li>6. Unidades de paisaje.</li> <li>7. Sistema agrícola.</li> <li>8. Sistema energético.</li> <li>9. Vulnerabilidad y riesgo (fragilidad ambiental).</li> <li>10. Zonas industriales y parques tecnológicos.</li> </ul>

	11. Equipamientos colectivos. 12. Zonas de control especial.
<b>SECCIÓN III. PROCESOS DE CONEXIÓN</b>	
<b>3.1. MARCO DE CONEXIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS</b>	
<p>El Plan GAM 2013 -2030 corresponde a la actualización oficial del Plan Regional Urbano de la GAM. Para su elaboración se emplearon insumos provenientes de los dos procesos anteriores Plan PRUGAM 2013-2030 y Plan POTGAM (los cuales no lograron finalmente su entrada en vigencia). Con la aprobación del Plan GAM 2013-2030 se evidencia un modelo basado principalmente en el desarrollo de temáticas sectoriales. Por lo menos respecto a los instrumentos de planificación turística es independiente, puesto que no presenta ningún tipo de relación con los Planes Generales del Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para las Unidades de Planificación Turística del ICT. Un insumo importante es la relación con información del Censo del INEC (2011), el Plan Nacional de Transporte, la ENCC y la Política Nacional de Vivienda, a modo de avance en la integración de políticas públicas.</p>	
<b>3.2. TIPO DE CONEXIÓN SEGÚN ESCALAS</b>	
<p>Al constituir la Fase III-A del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, este nuevo plan, se integra dentro de los procesos de institucionalidad a escala nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo, así como las acciones emprendidas por el CNPU. Actualmente no cuenta con un instrumento vigente en la escala regional; sin embargo, sí tiene conexión con los planes reguladores (aprobados y pendientes) a nivel municipal, puesto que los planes reguladores cantonales y parciales deben acatar los lineamientos regionales del Plan GAM 2013-2030 según lo establecido por el Artículo 9 de su Reglamento. Asimismo, a nivel nacional se integra directamente con los postulados de la PNOT 2012-2040 y el PLANOT 2012-2020.</p>	
<b>3.3. ¿DE QUÉ FORMA SE VINCULA EL PLAN CON EL TURISMO?</b>	
<p>Pese a que se menciona en varias ocasiones al hacer referencia a la importancia que presenta el aprovechamiento del paisaje natural y cultural y su protección asociada para el sustento de actividades económicas como el turismo, el tratamiento operativo respecto a la actividad turística es bastante superficial, pues no concreta en acciones dirigidas directamente al sector, tampoco incluye ninguna ficha operativa dentro del Plan centrada en los procesos turísticos y su aprovechamiento a nivel urbano, periurbano y rural. De forma indirecta su mayor ligamen radica en la protección de la Macrozona de Conservación y Protección en la que se encuentran los principales valores ambientales y de paisaje natural de la GAM, una Macrozona de Producción Agropecuaria con amplias posibilidades para el desarrollo del aún incipiente agroturismo y un énfasis particular por la regeneración urbana y revitalización patrimonial en cabeceras de distrito y cantones para mejorar su potencial dirigido al turismo urbano y cultural. Sin embargo, en el Plan no se indica cómo hacer operativo estos conceptos desde una estrategia turística o al menos su integración a los instrumentos sectoriales turísticos a nivel superior o su vinculación con los agentes directos.</p>	
<b>3.4. ¿QUÉ AGENTES DEL SECTOR TURÍSTICO PARTICIPAN?</b>	
<p>Dentro del proceso de consulta participó el Instituto Costarricense de Turismo, sin embargo no es un miembro directo del CNPU por lo que su accionar se da a nivel consultivo.</p>	
<b>3.5. EN CASO DE EXISTIR, ¿CÓMO ES LA VINCULACIÓN DEL PLAN RESPECTO A LAS ACTUACIONES E INICIATIVAS DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES SECTORIALES (TURÍSTICO)?</b>	
<p>Pese a que las actuaciones e iniciativas planteadas dentro del Plan GAM 2013-2030 no especifiquen un tratamiento a nivel de ordenación turística claramente definido, es necesario aclarar que algunos de sus objetivos en la línea de conseguir una mejor calidad de vida para los habitantes de la GAM o fortalecer las condiciones de conservación del paisaje, sí se pueden insertar indirectamente en una búsqueda por el mejoramiento de la actividad turística. Por citar algunos ejemplos en la dirección por conseguir una mayor eficiencia y funcionalidad de la ciudad regional están: el establecimiento de Macrozonas</p>	

(Urbana, de Producción Agropecuaria y de Protección y Conservación), la consolidación de un modelo de CDI para el desarrollo urbano, una adecuada distribución de los recursos sociales, territoriales y equipamientos colectivos, el mejoramiento de la estructura ecológica regional, la puesta en marcha de un Sistema Integrado de Transporte Público Masivo, la realización de proyectos viales prioritarios, la definición de redes e infraestructuras de acompañamiento a los procesos de densificación y una nueva delimitación de zonas industriales y centros logísticos, entre otros.

#### SECCIÓN IV. METODOLOGÍA DEL PLAN (ESQUEMA)

##### PROCESO LARGO



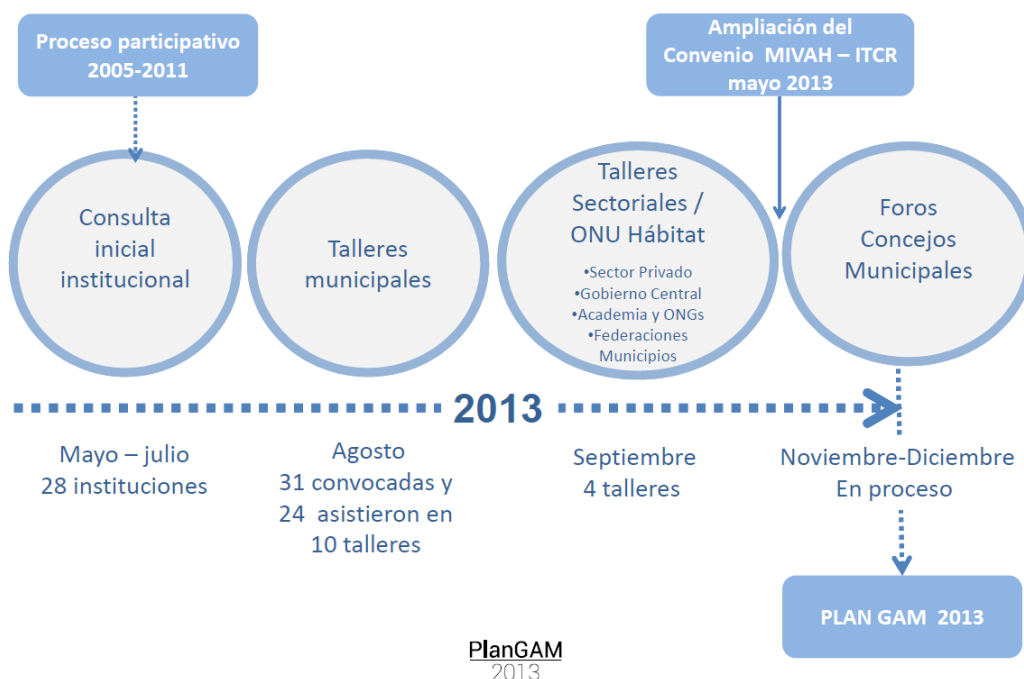
##### PROCESO CORTO



#### SECCIÓN V. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

##### 5.1. ¿CUÁL HA SIDO EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

##### Proceso participativo



<b>5.2. TIPO DE METODOLOGÍA EMPLEADA</b>
Se desarrolló un proceso participativo que incluyó 4 fases expresadas en el diagrama anterior (Consulta inicial institucional, Talleres municipales, Talleres sectoriales / ONU Hábitat, Foros Concejos Municipales). Este siguió una línea a partir de la identificación de acuerdos y consensos para luego caer en la discusión de aquellos aspectos que mayor problemática habían causado en los anteriores procesos de planificación (Plan PRUGAM 2008-2030 y Plan POTGAM). La metodología utilizada se basó en los siguientes planteamientos: 1. Obtener las prioridades sectoriales nacionales con incidencia dentro de la GAM; 2. Evaluar su coherencia o la eventualidad de posibles conflictos, así como la generación de alternativas de solución; 3. No entrar en detalles operativos que posiblemente estarían mejor ubicados en otras escalas de planificación (Planes Reguladores Cantonales y Distritales, Planes Especiales, Planes Parciales, etc.); 4. Producir un marco nacional genérico, indicativo, sencillo y práctico; 5. Identificar necesidades de modernización y mejoras en el marco nacional actual (que dependan estrictamente de una acción legal).
<b>SECCIÓN VI. GESTIÓN Y MONITORIZACIÓN</b>
<b>6.1. PRIORIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS</b>
Se plantean 10 Grandes Proyectos Estructurantes para la GAM: a) Planta de Tratamiento - Proyecto de Mejoramiento Ambiental AyA. Fases I y II. b) Modernización – Tren Eléctrico Interurbano c) Renovación del proyecto energético Cachí d) Mejoramiento de barrios e) 11 Estaciones Intermodales f) Troncalización de Transporte Público y SITPM g) Vivienda en Alta Densidad - Centralidades Densas Integrales h) Conector Intermodal Aeropuerto Juan Santamaría i) Zona Económica Especial Cartago – Parque Tecnológico Coyoil j) Anillo Periférico
<b>6.2. PROGRAMACIÓN TEMPORAL</b>
Como fecha horizonte se vislumbra el 2030. 'El artículo 73.- Actualización de estudios técnicos' cita: <i>"Los estudios técnicos, ambientales, oficiales, emitidos por las Instituciones de Gobierno, que actualicen, mejoren o aumenten el nivel de detalle y que sean determinantes al ordenamiento territorial deberán ser considerados en la actualización del Plan GAM y en la elaboración de los Planes Reguladores de la GAM. Se procurará su actualización cada 5 años"</i> .  <i>Según el Transitorio único. – "Los procesos que acrediten la vigencia en el desarrollo de Planes Reguladores iniciados previamente a la aprobación del Plan GAM 2013, mantendrán vigentes sus propuestas siempre que cuenten con el respaldo técnico requerido y las memorias de coordinación y participación ciudadana que los respalden. Sin embargo, las Municipalidades integrantes de la GAM, procurarán en un plazo no mayor de cinco (5) años, a partir de la entrada en vigencia de este instrumento adecuar sus planes reguladores vigentes, a esta normativa integrando la viabilidad ambiental. Las Municipalidades que no posean planes reguladores, en forma residual deberán aplicar las regulaciones contenidas en este reglamento hasta que promulguen sus regulaciones locales, en observancia a las regulaciones contenidas en este Instrumento Regional"</i> .
<b>6.3. ENTIDADES PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTION</b>
Corresponde al Consejo Nacional de Planificación Urbana a través de la Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Plantea la formulación de la Entidad de Desarrollo de la GAM (EDEGAM), compuesta por Gestores Locales, Gestores Regionales, Alianzas Locales, Alianzas Internacionales, etc. Esta propuesta es de carácter indicativo puesto que no aparece en el Reglamento del Plan GAM 2013-2030. Entre sus objetivos están: incorporar la participación municipal en las decisiones estratégicas de la GAM; promover un vínculo intersectorial; incentivar la participación ciudadana; definir



prioridades, mecanismos de seguimiento para el avance de obras y la disponibilidad de recursos; monitoreo de las fichas y la cartografía; creación de mecanismos de contratación de obras transparentes y ágiles. También plantea la creación de un Fondo de Competitividad para la GAM como impulso hacia el desarrollo de proyectos regionales.

#### **6.4. INSTRUMENTOS PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTIÓN**

Plantea la creación de un programa de seguimiento y monitoreo denominado OUGAM, el cual estará dirigido por el CONARE. Esta herramienta de monitoreo debe basarse en una metodología fácil de aplicar, que permita el monitoreo y el establecimiento periódico de tendencias sobre las dinámicas urbanas, por medio de la actualización de la información (tanto física como social) y su representación espacial. El proyecto, más allá de establecer un monitoreo y compararlo con la percepción ciudadana, busca recomendar medidas que pueden ayudar a los gobiernos locales a mejorar estos indicadores.

También se plantea la elaboración de un Geoportal. Disponer de un Geoservicio que permita la consulta y el conocimiento público completo de la propuesta Plan GAM 2013-2030 asociando mediante una plataforma digital la cartografía, el reglamento y la propuesta para la Gran Área Metropolitana.

### **SECCIÓN VII. OTROS**

#### **7.1. PREMIOS**

Al momento de completar esta ficha no se ha identificado ningún premio.

#### **7.2. ASPECTO INNOVADOR O DEL QUE SE HAGA EXPRESA MENCIÓN**

Como ventaja, se puede anotar que el Plan GAM 2013-2030 contó para su actualización con información reciente (Censo 2011), así como nuevas políticas y planes nacionales (PNOT, PLANOT, EACC, PNT). Por medio de las fichas operativas se facilita el proceso de gestión, la identificación de actores, reglamentación y procesos. Además, el reglamento actualiza temas de legislación ambiental, fortalece la coordinación institucional e intermunicipal y la acción de los municipios.

#### **7.3. SEGÚN SU CONDICIÓN ACTUAL, ¿SE HAN DADO PROCESOS DE OPOSICIÓN AL PLAN? ¿PRINCIPALES CONFLICTOS A LOS QUE SE HA ENFRENTADO EL INSTRUMENTO?**

El 17 de junio del 2014 se presentó un Recurso de Amparo en contra del Plan GAM 2013-2030 por parte del Arq. Héctor Chavarría Carrillo, según el N° Expediente 14-009618-007-CO. En este recurso se cuestionan diversos aspectos:

1. El no haber publicado el contenido completo del Plan en el diario oficial 'La Gaceta'.
2. La falta de participación ciudadana en el proceso.
3. Las diferencias entre el esquema de participación ciudadana empleado con el Manual de Procedimientos para la Redacción y Aprobación de Planes Reguladores del INVU.
4. Un error en la inclusión total de algunos distritos fraccionados por el límite de la GAM.
5. La incompatibilidad de la Viabilidad Ambiental aprobada para la GAM (en el marco del Proyecto PRUGAM) con el documento técnico y reglamentario del nuevo Plan.

Sin embargo, después de un período de análisis de 4 meses, en su Resolución N° 2014016218 del 3 de octubre del 2014 la Sala Constitucional declara 'sin lugar' en todas sus partes el recurso presentado en contra del Plan GAM 2013-2030. Todos los cuestionamientos fueron rechazados unánimemente por los magistrados según indica el documento:

*"Por no lograr individualizar ni identificar actuación u omisión administrativa"*

*que sustente o de certeza a las lesiones de los mencionados derechos fundamentales, lo procedente es la desestimación del amparo, como efecto se declara SIN LUGAR el recurso."*

El 28 de enero de 2015 se presentó una acción de inconstitucionalidad en contra del Plan GAM 2013-2030 por parte de Allan Astorga Gattgens, Eduardo Brenes Mata y Álvaro Sagot Rodríguez, según el N° Expediente 14-019525-0007-CO. Extrayendo los elementos medulares de la primera publicación en el Boletín Judicial de la Sala Constitucional, esta acción busca declarar inconstitucional la totalidad del Reglamento del Plan GAM 2013-2030 (Decreto Ejecutivo N°38334) pues se aduce que:

1. Los artículos 39, 25, 35 y 69 del Reglamento se estiman contrarios a los artículos 21, 50, 89 y 169 de la Constitución Política, así como a los principios de no regresión, objetivación, progresividad, razonabilidad y proporcionalidad, y al derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.
2. La norma se impugna en forma completa, porque no cuenta con viabilidad ambiental tramitada ante SETENA, pues aunque el reglamento indica que se fundamenta en los estudios ambientales que generó el Proyecto PRUGAM 2008-2030, lo cierto es que la viabilidad ambiental que otorgó SETENA a esos estudios, no corresponde, ni se trata de lo mismo que se aprobó para el reglamento impugnado.
3. Específicamente, impugna el Capítulo IV, artículo 39, del Reglamento al permitir la construcción vertical sin límite de altura en franjas de 500 metros a ambos lados de los corredores de transporte público, en contradicción con lo señalado por la viabilidad del Plan PRUGAM que establece límites de 14 pisos en zonas ambientalmente definidas para ese tipo de desarrollo urbano vertical. Asimismo, considera que se incrementa la contaminación ambiental de ríos y acuíferos pues los nuevos edificios que se construirán en la GAM no se les exige que cuenten con planta de tratamiento de aguas residuales, lo que constituye una violación al principio de progresividad y al de objetivación.
4. El artículo 35 del Reglamento impugnado permite la ruptura del anillo de contención urbana de la GAM por parte de los municipios cuando se elaboren sus planes reguladores, sacrificando zonas especiales de protección. Específicamente, el inciso m) del artículo 25 establece que el Estado tendría que pagar incentivos y compensaciones a los propietarios privados, cuyos terrenos tienen limitaciones de uso por asuntos ambientales, lo que resulta inconstitucional, dado que la propiedad privada admite limitaciones de interés público, sin que por ello se tenga que dar una compensación.
5. El artículo 69 del Reglamento impugnado permite la afectación de áreas de recarga acuífera estratégica de la GAM por desarrollo urbano, pues favorece el desarrollo inmobiliario por encima de la protección del ambiente y los recursos naturales tan estratégicos como los recursos hídricos. Igualmente, se alega que el reglamento induce a las personas a instalarse en zonas de alta y muy alta amenaza a deslizamientos, y que se excluyeron en el nuevo Plan tres corredores biológicos.
6. Finalmente, reclaman la modificación de mapas de amenazas naturales generados por el PRUGAM y aprobados por la SETENA, sin ningún fundamento técnico y científico, lo que contraviene el principio de objetivación o de tutela científica.

A estos respectos, simplemente se aclara que al momento de rellenar esta ficha, y por la fecha en que se han presentado estos acontecimientos, no es posible contar aún con una resolución definitiva por parte de la Sala Constitucional que permita profundizar con un mayor detalle el curso futuro de este Plan.

Asimismo, a nivel de prensa se han identificado los siguientes artículos en contra del plan o la institucionalidad en torno al mismo:

- Contradictorio rumbo ambiental del Gobierno (*Diario Extra*, 10/03/15) <http://www.diarioextra.com/Noticia/detalle/254849/contradictorio-rumbo-ambiental-del-gobierno>
- Cuestionan nuevo Plan Regional Urbano GAM 2013-2030 (*Semanario Universidad*, 10/09/14) <http://www.semanariouniversidad.ucr.cr/noticias/pais/13996-cuestionan-nuevo-plan-regional-urbano-gam-20132030.html>
- Verdades sobre el Plan GAM 2013-2030 (*La Nación*, 12/02/14) [http://www.nacion.com/opinion/foros/Verdades-plan-GAM\\_0\\_1396260364.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/Verdades-plan-GAM_0_1396260364.html)

#### **7.4. PUBLICACIONES DE DIFUSIÓN O A FAVOR DEL INSTRUMENTO**

A nivel de prensa se han presentado los siguientes artículos a favor:

- Presente y futuro de la GAM (*La Nación*, 16/10/14) [http://www.nacion.com/opinion/editorial/Presente-futuro-GAM\\_0\\_1445455448.html](http://www.nacion.com/opinion/editorial/Presente-futuro-GAM_0_1445455448.html)
- Municipios vecinos compartirán plan regulador (*La Nación*, 06/10/14) [http://www.nacion.com/nacional/Municipios-vecinos-podran-compartir-regulador\\_0\\_1443455678.html](http://www.nacion.com/nacional/Municipios-vecinos-podran-compartir-regulador_0_1443455678.html)
- Fiscalizador del plan metropolitano carece de recursos para medir avances (*La Nación*, 06/10/14) [http://www.nacion.com/nacional/Ente-encargado-monitorear-Plan-GAM\\_0\\_1443455660.html](http://www.nacion.com/nacional/Ente-encargado-monitorear-Plan-GAM_0_1443455660.html)
- Un gran paso para la GAM (*La Nación*, 24/03/14) [http://www.nacion.com/opinion/foros/gran-paso-GAM\\_0\\_1404259564.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/gran-paso-GAM_0_1404259564.html)
- Solución definitiva al transporte urbano (*La Nación*, 08/02/14) [http://www.nacion.com/opinion/editorial/Solucion-definitiva-transporte-urbano\\_0\\_1395460455.html](http://www.nacion.com/opinion/editorial/Solucion-definitiva-transporte-urbano_0_1395460455.html)
- La GAM sin áreas verdes (*La Nación*, 07/02/14) [http://www.nacion.com/opinion/editorial/GAM-areas-verdes\\_0\\_1395260476.html](http://www.nacion.com/opinion/editorial/GAM-areas-verdes_0_1395260476.html)
- Un nuevo horizonte para la Gran Área Metropolitana (*La Nación*, 05/02/14) [http://www.nacion.com/opinion/foros/nuevo-horizonte-Gran-Area-Metropolitana\\_0\\_1394860508.html](http://www.nacion.com/opinion/foros/nuevo-horizonte-Gran-Area-Metropolitana_0_1394860508.html)
- Habitantes de GAM pierden 15 días al año en las presas (*La Nación*, 22/01/14) [http://www.nacion.com/nacional/Habitantes-GAM-pierden-dias-presas\\_0\\_1392060835.html](http://www.nacion.com/nacional/Habitantes-GAM-pierden-dias-presas_0_1392060835.html)
- Gobierno oficializa Plan GAM 2013 que define políticas de urbanización hasta el 2030 (*El Financiero*, 21/01/14) [http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Gobierno-oficializa-Plan-GAM\\_0\\_450554954.html](http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Gobierno-oficializa-Plan-GAM_0_450554954.html)
- Vecinos del GAM tendrán ordenamiento territorial (*La República*, 21/01/14) [https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk\\_articulo=533310433](https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=533310433)
- Costa Rica al fin tendrá plan para ordenar zona urbana (*La Nación*, 22/11/13) [http://www.nacion.com/nacional/Pais-plan-ordenar-zona-urbana\\_0\\_1379862042.html](http://www.nacion.com/nacional/Pais-plan-ordenar-zona-urbana_0_1379862042.html)
- Gobierno de Laura Chinchilla intentará heredar plan de ordenamiento de la GAM (*El Financiero*, 12/05/13) [http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Prugam-Potgam-Laura-Chinchilla-Guido-Monge-ordenamiento-territorial\\_0\\_296970332.html](http://www.elfinancierocr.com/economia-y-politica/Prugam-Potgam-Laura-Chinchilla-Guido-Monge-ordenamiento-territorial_0_296970332.html)
- Opinión: El Plan GAM y sus retos (*El Financiero*, 20/04/13) [http://www.elfinancierocr.com/opinion/Opinion-Guido-Alberto-Monge-Plan-GAM-territorio\\_0\\_284371609.html](http://www.elfinancierocr.com/opinion/Opinion-Guido-Alberto-Monge-Plan-GAM-territorio_0_284371609.html)

#### OBSERVACIONES

Los siguientes artículos extraídos del Reglamento del Plan se muestran para dar mayor difusión a algunos temas, debido a que en diversas ocasiones (entrevistas, mesas de discusión o foros con agentes ligados a la temática) pese a su aprobación todavía se evidencia su desconocimiento, lo que genera cierta confusión en su aplicación.

De acuerdo al 'Artículo 72.- Del alcance del Plan GAM 2013-2030'. *"El Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana Plan GAM mantiene su vigencia, excepto en todo aquello en donde el Plan GAM 2013-2030 lo renueva o sustituye, según lo establecido en los artículos 3 y 5 de la Ley de Planificación Urbana N° 4240 de 15 de noviembre de 1968".*

Según los considerandos del Reglamento del Plan GAM 2013-2030. *"9°- Que el Plan GAM, en su modalidad de Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana, en cuya base ambiental territorial se fundamenta el presente Plan GAM, obtuvo viabilidad ambiental de la Secretaría Técnica Nacional Ambiental, mediante la resolución N° 1308-2009 del 9 de junio del 2009, así como su ajuste y ampliación, por medio de la resolución N° 1532-2009 SETENA del 7 de julio del 2009."* Dicha viabilidad fue tramitada en el marco del Proyecto PRUGAM y constituye un valioso insumo para la GAM aprovechado por este nuevo instrumento.

Fuente: elaboración propia, principalmente a partir del instrumento reseñado.

#### 7.5. Presentación de los micro-casos de la Gran Área Metropolitana (Sub-región de Cartago)

Corresponde a esta última sección descender al estudio de algunas de las temáticas específicas identificadas como parte del proceso de conexión territorial-turístico. A través de la presentación de micro-casos insertos dentro de la Sub-región de Cartago se espera puntualizar con tres ejemplos en la materialización del fenómeno. Evidentemente, sería necesario un tratamiento de mayor profundidad para poder abordar toda la complejidad que implica cada uno de estos micro-casos; sin embargo, el objetivo de su estudio es conducir el análisis al mínimo detalle posible según el enfoque escalar planteado por esta investigación, siendo la escala local indispensable para entender los procesos de conexión.

Como se presentó anteriormente, a nivel sub-regional, la GAM está conformada por cuatro áreas metropolitanas. En este caso de estudio, la sub-región de Cartago (conformada por seis municipios) mantiene una cierta independencia de la zona de mayor conurbación urbana en torno a la ciudad capital (San José). Su población en mayor medida se localiza en la depresión tectónica del Valle de El Guarco, sitio en el que se asienta el Área Metropolitana de Cartago. Además, posee una relación directa con ámbitos

de conexión inmediatos como las estribaciones de la Cordillera Volcánica Central al Norte, las de la Cordillera de Talamanca al Sur y los cerros de la Carpintera al Noreste, el Tablazo al Oeste y Duan al Este. Entre los principales accidentes geográficos predomina el río Reventazón perteneciente a la Vertiente Atlántica, además del volcán activo más alto de Costa Rica (Irazú).

En la provincia de Cartago existen gran cantidad de áreas de protección, parques nacionales y refugios de vida silvestre por lo que ha mostrado ser un ambiente propicio para el desarrollo de las actividades ligadas a la recreación y el disfrute paisajístico. Además, esta zona presenta una economía basado principalmente en la agricultura (papa, hortalizas, café, caña de azúcar), la ganadería de leche y hace pocos años en la producción de plantas ornamentales para la exportación, así como en la industria manufacturera (Sanou, 2010), la cual podría ser aprovechada para una mayor vinculación turística.

Bajo esta perspectiva, a continuación se presentan por medio de fichas los tres micro-casos de estudio de la sub-región Cartago, los cuales siguen una lógica de influencia radial: el primero, localizado en el municipio cabecera de la provincia de Cartago, el segundo en el entorno de los municipios perirurbanos y finalmente, el más lejano, directamente relacionado con el área protegida de mayor visitación turística de la provincia, el volcán Irazú. Para la elaboración de estos ejemplos, se ha empleado, además de los instrumentos vigentes de planificación territorial y turística, parte de las herramientas planteadas para esta investigación que consisten en los resultados del 'Cuestionarios online municipal', las entrevistas y el trabajo de campo.

**Tabla 37. Micro-caso (Costa Rica Interior 1)**

FICHA (CÓDIGO)		CR-INT-1
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.11. NOMBRE	Casco Urbano del cantón de Cartago.	
1.12. LOCALIZACIÓN	Distritos Oriental y Occidental del cantón de Cartago.	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>Cartago fue uno de los primeros asentamientos coloniales en el Valle Central y el de mayor importancia en dicho período por ser la capital de la provincia de Costa Rica, condición que mantuvo hasta poco después de la independencia. Por su origen colonial, los sectores más antiguos responden a una configuración de trama de damero con una plaza mayor rodeada por edificaciones representativas como la Iglesia (actualmente en ruinas) y el Palacio Municipal.</p> <p>Un aspecto muy relevante de la ciudad es que alberga el Santuario Nacional Nuestra Señora de los Ángeles (recurso integrado al macroproducto religioso del ICT), el principal sitio de peregrinación religiosa del país debido a que, según la tradición, en 1635 se produjo la milagrosa aparición de una imagen de piedra de la Virgen María (conocida como <i>La Negrita</i>). Desde entonces cada 2 de agosto se realiza una multitudinaria romería (con cerca de un millón y medio de personas) hasta la Basílica desde diversos puntos del país.</p> <p>La ciudad de Cartago ha sido víctima de numerosos desastres naturales, entre los que destacan los terremotos, de los cuales los más conocidos son el de San Antolín en 1841 y el de Santa Mónica en 1910, ambos causantes de graves daños. El terremoto de 1910, fue el más catastrófico pues ocasionó la destrucción casi total de la ciudad y además fue el motivo principal por el que se dieron una serie de cambios en la manera de construir en Costa Rica.</p> <p>Tras el evento sísmico y los daños ocasionados, las autoridades municipales prohibieron el uso de sistemas de construcción vernacular (bahareque y el adobe), norma que sería posteriormente asumida por el resto del país. Esto favoreció la introducción de nuevos sistemas constructivos basados en el uso de la madera y los cerramientos de chapa metálica; lo que a la postre también generaría cambios en la arquitectura y la fisonomía de las ciudades del Valle Central, con nuevos estilos arquitectónicos como el victoriano.</p> <p>En 1963 otro desastre natural afectaría a la ciudad de Cartago, en este caso fue la erupción del Volcán Irazú que provocó la expulsión de enormes cantidades de ceniza que afectaron seriamente al sector agrícola de toda la provincia y además, provocaron la obstrucción del curso del río Reventado (ubicado en la periferia centro urbano). Tras fuertes lluvias se produjo una gran avenida que dejó como saldo cuantiosas pérdidas materiales y numerosas víctimas.</p> <p>En la actualidad la ciudad de Cartago alberga gran cantidad de inmuebles de valor cultural, muchos de los cuales cuentan con declaratoria de patrimonio histórico arquitectónico (figura de protección oficial para los bienes de interés cultural en Costa Rica). Esto ha dado lugar, a una serie de iniciativas que han buscado conservar y poner en valor dicho recurso.</p>		
SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES		
3.4. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL		
<p>El cantón de Cartago cuenta con diferentes instrumentos aprobados a escala local. El plan regulador es el principal instrumento técnico y jurídico, coordinado con el marco regional y nacional. Este instrumento es resultado de los procesos de planificación urbana y participación ciudadana desarrollados por el municipio en conjunto con el Proyecto PRUGAM, el INVU, la Comisión de Enlaces Técnicos Intermunicipales y el CIVCO del TEC. Recibió la influencia de otros insumos como los estudios técnicos del Proyecto</p>		

PRUGAM, Cartago Compite (Documento del Consejo Nacional de Competitividad 2006) y el Plan de Desarrollo Turístico de Unidad Valle Central – Sector Cartago. Su aprobación se dio en el año 2012, bajo dos áreas de acción claramente definidas: 'Área de regulación y control' y 'Área programática'. Paralelamente, el municipio cuenta con un 'Plan de Desarrollo Humano Local' (2010-2015), instrumento con un enfoque dirigido al desarrollo humano.

Según el Arq. Oscar López Valverde, encargado de la Oficina de Planificación Urbana, respecto a la relación con los instrumentos turísticos, a pesar de la existencia del plan de desarrollo turístico a nivel regional, los planes cantonales no existen en función de una misma visión, lo cual impide un verdadero desarrollo de la oferta y demanda turística. Además, desde su punto de vista, otros problemas que dificultan el desarrollo de los cantones del país son: la dispersión administrativa y el uso de herramientas distintas bajo un predominio de la lógica sectorial, inmadurez política de la sociedad, la necesidad de un mejor entendimiento entre lo político y técnico, no emplear una visión supramunicipal; para lo que recomienda fomentar la credibilidad en el trabajo municipal a través de pequeñas obras demostrativas que permitan romper el miedo a hacer bien las cosas (O. López, Comunicación Personal, 20/09/2013).

#### **SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO**

##### **4.7. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN**

Algunos de las acciones que se detallarán a continuación están insertas dentro del Plan Regulador Urbano Territorial del cantón de Cartago, a través de los Programas definidos en este instrumento, a saber: 'Programa de Restauración en edificaciones históricas', 'Programa de Parques y Ornato', 'Programa de Cultura y Turismo Urbano', 'Programa de Carbono Neutro' y 'Programa de Tratamiento de Desechos Sólidos'.

Una de las medidas más importantes fue la aprobación en 2008 de la declaratoria del casco central de la ciudad como Centro Histórico Patrimonial, por parte del Consejo Municipal de Cartago. Con la aprobación del Plan Regulador Urbano Territorial del cantón de Cartago, en 2012, también se brindó un importante impulso al patrimonio cartaginés puesto que este contempla entre sus reglamentos uno específico para la Protección y Conservación del Patrimonio Histórico-Arquitectónico del Centro Histórico de Cartago; además se estableció la creación de una Comisión de Seguimiento, Control y Conservación de Patrimonio (COSECOP), conformada por técnicos municipales y cartagineses especialistas en el tema (arquitectos, antropólogos, historiadores, etc.), para velar por la salvaguarda de los bienes patrimoniales.

Según el Plan Regulador hay 58 edificios de interés patrimonial, de ellos 26 han sido declarados patrimonio histórico arquitectónico por parte del Ministerio de Cultura y Juventud. Gran parte de estos inmuebles albergan instituciones públicas de entre las cuales destacan equipamientos culturales como el Museo Municipal de Cartago y dos centros culturales (Edificio Pirie - Casa de la Ciudad y Centro de la Cultura Cartaginesa) que han contribuido a ampliar principalmente la oferta artístico-cultural dentro del cantón.

Por otra parte, es muy importante señalar que se han realizado diversos proyectos que buscan la revitalización urbana de Cartago y la puesta en valor de su patrimonio, entre ellos se pueden citar: la consolidación a nivel estructural de las 'Ruinas de Cartago', restauración y puesta en funcionamiento de la estación del ferrocarril (a raíz de la reactivación del tren interurbano San José-Cartago); la restauración de la antigua comandancia y su transformación en el Museo Municipal; la iluminación de los principales edificios patrimoniales con la participación de la JASEC; la construcción de una ciclovía urbana con el patrocinio de la Federación Internacional del Automóvil; el primer plan piloto en Costa Rica de alquiler de bicicletas (Bici Publi-Cartago); la edificación del Anfiteatro Municipal, la rehabilitación del Mercado Central y la implementación del ambicioso proyecto Cartago Histórico Digital, que intenta

incorporar a Cartago dentro del modelo de ciudades inteligentes. Asimismo se tiene previsto para 2015 la restauración del antiguo Mercado de las Carnes que se convertirá en el nuevo Mercado del Arte (Mercart) ideado para que funcione como un centro económico con proyección social-cultural tanto para Cartago, como el resto de municipios vecinos. Otros proyectos previstos son el Parque Sostenible de la Paz (Ochomogo) y el Centro Cívico para la Paz Social.

También destacan una serie de iniciativas que pretenden apoyar la sensibilización en temas de patrimonio a través de su puesta en valor, así como la atracción de turismo urbano, cultural y religioso dentro del centro histórico. Por ejemplo se pueden mencionar la realización de recorridos históricos con ejes temáticos ('Tour Patrimonial por la Ciudad de Cartago', 'Recorrido Histórico Nocturno. Terremoto de Santa Mónica 1910', 'Personajes Cartagineses de la Campaña del 56', 'Tour ¡Jale a Cartago!', visitas en bicicleta 'Cleteada Urbana por la Ciclovía de Cartago' y diferentes eventos deportivos, etc.) organizados tanto por la Municipalidad de Cartago como por otras instituciones como el TEC y organizaciones civiles. Otra de las medidas planteadas, en el marco de la iniciativa de Cartago Histórico Digital, son los recorridos históricos digitales: 'Recorridos Patrimoniales. Centro Histórico de Cartago' que consisten en el uso de aplicaciones móviles para obtener información de los diferentes inmuebles y espacios de interés patrimonial. Sin dejar de lado las Ferias Tradicionales en torno a productos típicos de la zona (papa, flores, cebolla) o dedicadas al boyero.

Según la Lic. Mabel Salazar, encargada de la Oficina Municipal de Turismo, es importante recalcar que el tema del patrimonio ha tratado de verse no sólo desde su función simbólica y social, sino que se ha intentado sacar provecho a su dimensión económica, principalmente a través del turismo. Si bien el turismo urbano y cultural, es bastante incipiente, se han hecho esfuerzos importantes para impulsarlo, entre ellos pueden citarse la creación de una Oficina de Turismo Municipal, la elaboración de un inventario de recursos turísticos, la confección de material de promoción y divulgación turística, la utilización de medios electrónicos (página web y redes sociales), entre otros. (M. Salazar, Comunicación Personal, 5/09/2013).

Finalmente hay que señalar que el centro histórico de Cartago ha logrado incorporarse en los itinerarios turísticos promovidos por el ICT (ver la Sección VI. de esta ficha) y también en la planificación de la subregión Cartago que realiza esta institución, lo cual ha venido a mejorar la oferta de turismo y principalmente de recreación en cuanto a los centros urbanos de la GAM. Además, se trabaja en la competitividad de la provincia por medio de la declaración de la Zona Económica Especial de Cartago, estrategia surgida en el TEC en 2008.

#### **4.8. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Dentro de las estrategias y proyectos mencionados han participado diferentes actores como: Municipalidad de Cartago, ICT, TEC, ciudadanos de Cartago, Centro de Investigación y Conservación del Patrimonio Cultural, JASEC, INCOFER, Colegio San Luis Gonzaga, Movimiento Infinito, Cámara de Comercio, Industria, Turismo y Servicios de Cartago, Embajada de Países Bajos y la Federación Internacional del Automóvil a través del Automóvil Club de Costa Rica.

Nuevamente se debe recalcar el valioso aporte que ha brindado la puesta en marcha de una conexión intermunicipal a través del trabajo y coordinación institucional con la participación del CIVCO del ITCR, los técnicos municipales de cada uno de los municipios de la sub-región de Cartago y la Federación de Municipios de Cartago (FEDEMUCAR); actores que en conjunto han consolidado uno de los procesos de entendimiento más destacados del país con la idea de favorecer la planificación y el desarrollo territorial cartaginés.



- Vinculación territorial – turística:

A pesar del notable avance de la ciudad de Cartago, con numerosas acciones a favor del turismo y las mejoras urbanísticas-patrimoniales en muy corto tiempo, también se debe apuntar a la necesidad de corregir algunas de las dificultades históricas que aquejan a la provincia de Cartago. Por ejemplo, el escaso desarrollo de infraestructura turística (hoteles de alta calidad, servicios complementarios de restauración, etc.), un trabajo público-privado mucho más cohesionado, la limitada promoción de la zona en el extranjero y la consolidación de un plan cantonal de turismo en coordinación con los agentes implicados que facilite la conexión de los procesos territoriales-turísticos.

Según la información brindada por el Arq. Oscar López Valverde, en la herramienta 'Cuestionario online municipal': "La municipalidad apoya todos los programas impulsados por la Cámara de Comercio, Industria, Turismo y Servicios de Cartago y además genera sus propias actividades de atracción turística pero la escala que se maneja es muy baja y se pierden las oportunidades de desarrollo a escala local y regional."

**SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO**

5.4. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS	TENDENCIA (AC/ACS/AP)
Limita conexión de los temas territoriales y turísticos.	AC
Procesos de coordinación territorial desde una visión supramunicipal a partir del trabajo conjunto de municipios.	ACS
Responsabilidad desde la escala local de los procesos urbanos, territoriales y turísticos a partir de una iniciativa propia.	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	

**SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO**

Mapa del Centro de la Ciudad de Cartago (3 recorridos sugeridos)



Fuente: ICT. Caminatas Cartago.

Antigua Comandancia, hoy Museo Municipal de Cartago



*Inauguración del sistema de alquiler de bicicletas públicas en la ciudad de Cartago*



*Fuente: Bici Públi Cartago.*

*Espacio interior de las Antigua Iglesia de Santiago Apóstol (Ruinas de Cartago)*



*Renovación de espacio público. Ciclovía y estación de tren (al fondo)*



*Fuente: elaboración propia.*

**Tabla 38. Micro-caso (Costa Rica Interior 2)**

FICHA (CÓDIGO)		CR-INT-2	
SECCIÓN A. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN			
1.1. NOMBRE	Turismo y actividades recreativas en municipios periurbanos de Cartago.		
1.2. LOCALIZACIÓN	Municipios de Paraíso, Alvarado y Oreamuno.		
SECCIÓN B. BREVE DESCRIPCIÓN			
<p>A continuación se presentan tres experiencias turísticas enmarcadas dentro de la sub-región Cartago, específicamente en el espacio periurbano. Estas se insertan en el área definida por la Unidad de Planeamiento Turístico del ICT – Valle Central (Sector Cartago). En común muestran distintas formas de puesta en valor de los recursos turísticos de la zona. Su objetivo, a partir de una detallada ficha resultante de las entrevistas realizadas en el trabajo de campo, es profundizar en aspectos ligados a la gestión de estas experiencias, su relación con otros actores, vinculación con la planificación y otras temáticas ligadas a los procesos de certificación y calidad turística.</p> <p>En general, se aprecia una débil conexión entre agentes, incluso en su relación con el propio ICT. A pesar de ser una sub-región con gran cantidad de recursos estos no han sido aprovechados de manera integral pues en su mayoría responden a iniciativas aisladas y sin una continuidad en el tiempo. Lo más cercano a una planificación turística equivale a los Macroproductos definidos por el Plan de Desarrollo de la Unidad Valle Central – Sector Cartago, en la cual se definen productos ligados a circuitos turísticos religioso (que incluye las Ruinas de Ujarrás e Iglesia de Orosi, agroturismo (con un gran potencial pero desaprovechado pues hay muy pocas iniciativas funcionando), de aventura (con distintas actividades como las detalladas posteriormente en esta ficha), natural (principalmente cercano a las áreas protegidas como Tapantí) y recreativo (aprovechando las excelentes vistas por medio de los miradores turísticos del ICT y los recursos propios de este ámbito).</p> <p>En síntesis, se muestra un sector turístico débil en cuanto a la estructuración de los agentes y el desarrollo de la planta turística, pues actualmente hay poca presencia de oferta de hospedaje y la existente muestra poca calidad, lo cual provoca una reducida pernoctación en la zona y por ende, se pierde la posibilidad de incidir en otros sectores ligados a la actividad turística.</p>			
SUB-FICHA (CÓDIGO)		CR-INT-2A	
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN			
Nombre	Paradero Lacustre Charrara (ICT) (Charrara Pura Vida)		
Localización	Provincia	Cantón	Distrito
	Cartago	Paraíso	Paraíso
	Zona turística	Valle Central (Sector Cartago)	
Recursos principales	Tipo		Observaciones
	Naturaleza	X	Charrara Pura Vida es un complejo turístico que tiene entre sus principales atracciones el lago de Cachí, el cual en realidad es un embalse creado por la represa del mismo nombre, propiedad del Instituto Costarricense de Electricidad. Se ubica en una zona de gran belleza natural y paisajística. Además ofrece al visitante una serie de espacios y actividades diseñados para ofrecer alternativas de ocio y recreación en un ambiente marcado por el contacto con la naturaleza.
	Folklore		
	Patrimonio		
	Recreación	X	
	Otro		

Descripción	Aspectos Generales	Es un complejo turístico estatal concesionado a una empresa privada para su administración por diez años (prorrogables a 30 años más). Tiene un área aproximada de 18 ha, en las cuales se ubican una serie de instalaciones para el visitante como canchas deportivas, senderos, juegos infantiles, piscina, restaurante, bar, ranchos multiusos, salón para eventos y estacionamiento. El lago Cachí permite en su lámina de agua la realización de deportes acuáticos (jet ski kayak), así como recorridos en bote, en sus márgenes se ha adecuado un espacio como playa para tomar el sol.  Los espacios y las atracciones con que cuenta están diseñados para atraer visitantes principalmente nacionales, siendo las familias con niños el público meta. Además, pretenden convertirse en un sitio preferido por empresas medianas y grandes para la realización de actividades recreativas y eventos.			
	Antecedentes	El parque lacustre Charrara fue inaugurado en 1981, siendo su propietario el ICT, institución que la administró por 4 años. Posteriormente se inició una etapa de concesiones, en la cual participaron diversas empresas una de las cuales la mantuvo por 14 años. Sin embargo, en 2010 el ICT anuló el último contrato alegando incumplimientos en la inversión esperada.  Posteriormente, se realizaron dos licitaciones públicas en las que no se presentaron oferentes, por lo que el paradero permaneció cerrado por algún tiempo. Finalmente, en 2013 se concesionó la administración del complejo turístico a la empresa Murias y Consultores, S.A, que actualmente lo comercializa bajo el nombre de Charrara Pura Vida y pretende renovar la imagen del lugar.			
SECCIÓN II. PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO					
Propietario	Nombre	Instituto Costarricense de Turismo			
	Tipo	Pública		Privada	
		Estatual	X	Asociación o fundación	
		Municipal		Empresas	
		Empresa		Persona física	
Otros		Otros			
Organismo o institución responsable	Contacto	Eddy Murias Hernández			
	Cargo	Propietario de la empresa Murias y Consultores, S.A			
	Dirección	Valle de Ujarrás, Paraíso de Cartago			
	Teléfono	(506)40 00 33 88			
	E-mail	info@charrara.cr			
	Página Web	http://charrarra.cr			
	Redes sociales	Facebook: Charrarra			
Gestión	Tipo		Observaciones		
	Pública		Concesión pública		
	Privada	X			
	Mixta				

	Otros								
Naturaleza de las actividades desarrolladas	Tradicionales / Actual		<ul style="list-style-type: none"><li>• Lago y deportes acuáticos</li><li>• Área de piscina</li><li>• Senderos</li><li>• Área de picnic</li><li>• Canchas deportivas</li><li>• Área para <i>camping</i></li></ul>						
	Novedosas		<ul style="list-style-type: none"><li>• Pista de moto, bici, y <i>cuadracross</i></li><li>• Alquiler de bicicletas y <i>cuadriciclos</i></li><li>• El establo (espacio para espectáculos ecuestres)</li><li>• Circuito para ciclismo, <i>caminata</i> y <i>running</i></li><li>• Recorridos a caballo</li></ul>						
	Previstas / Puesta en Valor		<ul style="list-style-type: none"><li>• Parque Verde Tecnológico (dotar con complejo de facilidades para las telecomunicaciones)</li><li>• Campo ferial</li><li>• Centro de eventos tecnológico (contar con sistemas adecuados de internet, audio y video que permitan la realización de eventos que requieran este tipo de servicios, así como la transmisión de eventos en vivo)</li><li>• Áreas de cuidado para niños con personal especializado</li><li>• Lagos artificiales para pesca de tilapia</li><li>• Minisuper y minitienda</li><li>• <i>Canopy</i> para niños y adultos</li></ul>						
Planificación e instrumentos	Tipo de instrumento		Descripción						
	Estatul	X	Estatul: El paradero lacustre está inserto en la oferta del ICT y en el Plan de Desarrollo Turístico de Unidad Valle Central - Sector Cartago.						
	Municipal								
	Propio	X							
	Otros		Propio: Cuentan con un plan maestro que se amolda al estudio de mercado realizado y a las exigencias del ICT por medio de la concesión.						
Figuras de protección	Ámbito		Descripción						
	Natural		Actualmente no se cuentan con ninguna figura de protección. Sin embargo, según lo mencionado por el dueño de la empresa concesionaria Sr. Eddy Murias "(...) se está en negociaciones con MINAE para convertir a Charrara en sitio de rescate de aves que se vincule al área protegida del ICE (laguna de Cachi) y que el parque lacustre se convierta en una nueva zona." (E. Murias, comunicación personal, 18/10/13).						
	Cultural / Patrimonial								
	Otros								
Ninguna	X								
Fuentes de financiación	Tipo		Descripción						
	Pública		Recursos gestionados por la empresa Murias y Consultores, S.A						
	Privada	X							
	Mixta								
Otros									
SECCIÓN III. PUESTA EN VALOR TURÍSTICA									
Condiciones de acceso	Acceso	Libre		Regulado	X	Individual	X	Grupal	X
	Capacidad de visitantes	9.000 adultos y 9.000 niños mensuales en temporada alta							
	Horario de apertura	De miércoles a domingo de 8h a 17h							
	Control de	Cobro				Descripción de tarifas			

	acceso	De pago	X	Gratuito	3.000 colones (aprox. 5 €) entrada general adultos y 2.000 colones (aprox. 3 €) niños. Además se ofrecen paquetes que incluyen actividades y restauración.	
	Vía de acceso	Tipo			Calidad de la vía	
		Carretera		X	Excelente	
		Calle			Bueno	X
		Sendero			Regular	
	Vía férrea			Malo		
	Medio de transporte	Tipo			Calidad del trasporte público	
		Público		X	Excelente	
			Bueno	X		
Privado		X	Regular			
			Malo			
Difusión y comercialización	Difusión				Comercialización	
	Internet			X	Agencias de viajes	
	Agencias de viajes					
	Medios de comunicación				Centrales de reservas	
	Oficinas de turismo					
	No hay difusión				No hay comercialización	X
Integración	¿Se integra en un circuito turístico?				¿Relación con otros recursos?	
	De momento no. Se vincula con el Plan de Turismo, aunque no comercialmente.				No se han establecido relaciones oficiales con otras empresas turísticas. Sin embargo, la cercanía a otros recursos y sitios permite cierto contacto.	
SECCIÓN IV. CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD						
Calidad y sostenibilidad	Programa				Detalles	
	Certificación de Sostenibilidad Turística				Nivel	Año
	Programa bandera azul				Categoría / Estrellas	Año
	Neutralizando el cambio climático				Año	
	Otros					
	Ninguno			X		
	Observaciones					
	Si bien Charrara Pura Vida no cuenta con ningún tipo de certificación de calidad y sostenibilidad, su propietario afirma que la empresa concesionaria, Murias y Consultores S.A., está certificada como 'Carbono positiva', por lo que para el complejo turístico se aplicarán los mismos criterios de preservación, manejo, regeneración, mínima invasión al medio ambiente, etc.					
Estado de conservación	Calificación			Observaciones		
	Bueno		X	El estado actual de las instalaciones es bueno, debido a que se ha hecho una costosa inversión para rehabilitar		



	Regular		las infraestructuras y las edificaciones como parte del cumplimiento del contrato de concesión. Las obras de mejoramiento y nuevas obras deben estar completamente listas en 2016.
	Malo		
Intervenciones necesarias	Tipo		Prioridad
	Acceso		<ul style="list-style-type: none"><li>• Hace falta incluir una mayor señalización tanto externa como interna que oriente al visitante desde antes de llegar al complejo y ya en el sitio para localizar los diversos atractivos.</li><li>• La difusión se realiza únicamente a través de la página web y redes sociales de la empresa, lo cual limita mucho la capacidad de promocionarse y captar potenciales visitantes.</li></ul>
	Señalización	X	
	Entorno		
	Difusión	X	
	Otros		
Posibles efectos negativos del turismo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Desechos, si no son tratados adecuadamente.</li><li>• Afectación a la naturaleza por prácticas incompatibles como quemas, daño a la vegetación, ruido, etc.</li></ul>		
Conflictos de uso	Actividades incompatibles		Usos cercanos incompatibles
	Limitación por ruido		Afectación directa a la naturaleza
SECCIÓN V. DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN			
Estudios técnicos/ investigación		No fue posible localizar ningún material.	
Folletos o información del sitio		Material disponible en páginas web y redes sociales	
OBSERVACIONES GENERALES			
<p>La empresa concesionaria tiene el compromiso de realizar una serie de mejoras en las instalaciones del complejo turístico como parte de su contrato de concesión, entre ellas se pueden citar: la rehabilitación de embarcaderos, la construcción de un nuevo estacionamiento de mayor capacidad, el mejoramiento de los 'ranchos' y senderos, entre otras. Estas deben realizarse en un plazo de 36 meses a partir de la reapertura de Charrara en setiembre de 2013.</p> <p>Según el concesionario, como proyecto propio la empresa ha asumido el compromiso ambiental de reemplazar los árboles de pino y eucalipto (especies exóticas) por especies nativas de la zona, que propicien la atracción de fauna de la zona. Asimismo, Murias Consultores plantea como uno de sus principales proyectos instalar sistemas de monitoreo de alta tecnología para garantizar la seguridad de sus visitantes y evitar cualquier tipo de incidente.</p> <p>Se pretende que Charrara se convierta en el primer 'Parque Verde Tecnológico de Centroamérica', concepto novedoso que pretende unir la recreación con las facilidades para el uso de TICs. Para ello, se trabaja en la instalación de sistemas de televisión, sonido e internet que permitan tanto el uso particular de los visitantes como la realización y transmisión de grandes eventos y congresos.</p> <p>Se espera habilitar el antiguo parking del complejo como espacio para ferias, conciertos y exhibiciones. Además, para favorecer el desarrollo del sector donde se ubica, se plantea adecuar un espacio para que las microempresas del Valle de Ujarrás puedan exhibir sus productos, promoviendo las sinergias con otros actores locales.</p> <p>Según lo comentado por el propietario de la empresa concesionaria del paradero lacustre Charrara se espera que, una vez que las obras de rehabilitación estén finalizadas y el complejo esté funcionando al 100 %, se cubran entre 30 y 40 plazas de empleo. Asimismo, se tiene la expectativa de que Charrara se consolide como uno de los principales</p>			

atractivos del Valle de Ujarrás, lo cual permitiría promover sinergias con otras empresas o sitios turísticos de la zona.

Finalmente, hay que destacar que se han establecido conversaciones y se espera que la formalización de alianzas con diversas organizaciones deportivas como la Federación de Triatlón; la Asociación Deportiva de Kayak, Remo y Canoa; Club Sport Cartaginés y la Federación Costarricense de los Motores. Con esto se pretende tanto la realización de eventos deportivos importantes y servir de espacio de entrenamiento para estas entidades, lo cual fortalezca la imagen de Charrara y su compromiso con el deporte.

<b>FICHA (CÓDIGO)</b>	<b>CR-INT-2B</b>
-----------------------	------------------

#### SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN

Nombre	Tour Café Cristina		
Localización	Provincia	Cantón	Distrito
	Cartago	Paraíso	Paraíso
	Zona turística	Valle Central (Sector Cartago)	
Recursos principales	Tipo		Observaciones
	Naturaleza	X	Es una experiencia de agroturismo ecológico, que además ofrece al turista la oportunidad de disfrutar de la naturaleza y aprender de los procesos de recuperación ambiental y proyectos de estudio de aves que se realizan dentro de la finca.
	Folklore		
	Patrimonio		
	Recreación		
	Otro	X	
Descripción	Aspectos Generales	La experiencia agroturística se desarrolla en una pequeña finca cafetalera (12 ha en total y 7 ha dedicadas al café) perteneciente a Ernest y Linda Carman (jubilados estadounidenses radicados en Costa Rica) quienes llevan más de 30 años dedicándose al cultivo de café orgánico.  Es un negocio familiar que es atendido directamente por sus propietarios, siendo uno de ellos quien dirige los tours.  Además del recorrido dentro por las plantaciones de café, se visita un invernadero, la zona de producción de <i>compost</i> , el microbeneficio para el procesamiento del grano y finaliza con una degustación de café.  El tour tiene una duración aproximada de 90 minutos.	
	Antecedentes	La familia Carman adquirió la propiedad donde actualmente se ubica la plantación en 1980, desde entonces han plantado gran cantidad de árboles para dar sombra a los cafetos con la intención de mejorar el grano que producen y además de realizar la actividad bajo criterios amigables con el ambiente. Desde 1992 producen café orgánico, por lo que en la plantación no se utilizan productos químicos para el control de plagas ni se emplean fertilizantes artificiales, se procura reducir al mínimo el uso de la electricidad, el gas natural y otros combustibles, así como la producción de desechos no reutilizables.  Una parte importante de la finca tiene plantados exclusivamente especies nativas de árboles, lo cual ha favorecido la regeneración de bosque y la presencia	



		de gran cantidad de aves (al menos 300 especies identificadas). Esto ha sido aprovechado con fines científicos pues se han realizado varias investigaciones ornitológicas que toman a la finca como caso de estudio; algunas de estas han tenido apoyo y financiamiento nacional e internacional.			
		La explotación turística de la finca no ha sido el fin principal, ni tampoco un producto con mucha planificación ni difusión; sin embargo en opinión de su propietario ha resultado ser un complemento exitoso especialmente para dar a conocer el café que producen.			
SECCIÓN II. PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO					
Propietario	Nombre	Ernest y Linda Carman			
	Tipo	Pública		Privada	
		Estatad		Asociación o fundación	
		Municipal		Empresas	X
		Empresa		Persona física	
Otros		Otros			
Organismo o institución responsable	Contacto	Ernest Carman			
	Cargo	Propietario			
	Dirección	Paraíso de Cartago			
	Teléfono	(506)2574 6426			
	E-mail	organic@cafecristina.com			
	Página Web	www.cafecristina.com			
Redes sociales	Facebook/ Café-Cristina				
Gestión	Tipo		Observaciones		
	Pública		Manejo y financiación propia		
	Privada	X			
	Mixta				
	Otros				
Naturaleza de las actividades desarrolladas	Tradicionales / Actual		<ul style="list-style-type: none"><li>• Producción cafetalera</li><li>• Agroturismo</li></ul>		
	Novedosas		<ul style="list-style-type: none"><li>• Prácticas agroecológicas enfocadas en la producción de café de alta calidad</li><li>• Recuperación de valores ambientales de la finca a partir de buenas prácticas agrícolas.</li></ul>		
	Previstas / Puesta en Valor		<ul style="list-style-type: none"><li>• Investigación ornitológica</li></ul>		
Planificación e instrumentos	Tipo de instrumento		Descripción		
	Estatad	X	Estatad: Plan de Desarrollo Turístico de Unidad Valle Central - Sector Cartago.		
	Municipal	X	Municipal: Plan Regulador de Paraíso.		
	Propio		A pesar de la existencia de estos instrumentos, esta experiencia turística no se incorpora en ellos.		
Figuras de protección	Ámbito		Descripción		
	Natural				
	Cultural / Patrimonial				
	Otros				

	Ninguna	X							
<b>Fuentes de financiación</b>	Tipo		Descripción						
	Pública		Fondos propios						
	Privada	X							
	Mixta								
	Otros								
<b>SECCIÓN III. PUESTA EN VALOR TURÍSTICA</b>									
<b>Condiciones de acceso</b>	Acceso	Libre		Regulado	X	Individual	X	Grupal	X
	Capacidad de visitantes	No estimada							
	Horario de apertura	Los tours se realizan únicamente con cita previa							
	Control de acceso	Cobro				Descripción de tarifas			
		De pago	X	Gratuito		14 € aproximadamente			
	Vía de acceso	Tipo				Calidad			
		Carretera				X	Excelente		
		Calle					Bueno		X
		Sendero					Regular		
		Vía férrea					Malo		
	Medio de transporte	Tipo				Calidad del transporte público			
		Público				X	Excelente		
							Bueno		X
		Privado				X	Regular		
							Malo		
<b>Difusión y comercialización</b>	Difusión				Comercialización				
	Internet				X	Agencias de viajes			
	Agencias de viajes								
	Medios de comunicación					Centrales de reservas			
	Oficinas de turismo								
	No hay difusión					No hay comercialización			
	Otros					Otros		X	
	Observaciones								
Por medio del hotel Orosi Lodge, que le ofrece a sus clientes este tour.									
<b>Integración</b>	¿Se integra en un circuito turístico?				¿Relación con otros recursos?				
	No, a pesar de la existencia de los circuitos turísticos elaborados por el ICT para el Sector Cartago.				Sí, el hotel Orosi Lodge lo promociona dentro de la oferta turística del Valle de Orosi.				
<b>SECCIÓN IV. CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD</b>									
<b>Calidad y sostenibilidad</b>	Programa				Detalles				
	Certificación de Sostenibilidad Turística				Nivel		Año		
	Programa bandera azul				Categoría / Estrellas		Año		
	Neutralizando el cambio climático				Año				
	Otros								
Ninguno				X					

	Observaciones		
	Certificación de café orgánico otorgado por BCS OKO GARANTIE		
Estado de conservación	Calificación		Observaciones
	Bueno	X	
	Regular		
	Malo		
Intervenciones necesarias	Tipo		Prioridad
	Acceso		Si se decidiera aumentar la visitación turística sería necesario: • Equipar la finca con facilidades como estacionamiento para visitantes, aumentar los servicios sanitarios, espacio para degustación del producto. • Dotar las instalaciones con señalética y recursos para la interpretación. • Aumentar promoción del tour en medios electrónicos.
	Señalización	X	
	Entorno		
	Difusión	X	
	Otros		
Posibles efectos negativos del turismo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Impacto ambiental en el caso de incrementar la afluencia de visitantes.</li><li>• Incompatibilidad de uso durante cosecha (turismo dificulta las labores)</li></ul>		
Conflictos de uso	Actividades incompatibles	Usos cercanos incompatibles	
	Uso de agroquímicos en contra del concepto de agricultura ecológica	Aquellos que produzcan un impacto paisajístico	
SECCIÓN V. DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN			
Estudios técnicos/ investigación	<ul style="list-style-type: none"><li>• “Aumentando la diversidad de aves en una finca de café utilizando epífitas”. E. Carman Jr. <a href="http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4043377">http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4043377</a></li></ul>		
Folleto o información del sitio	No disponible		
OBSERVACIONES GENERALES			
<p>Actualmente el tour es una actividad complementaria a la producción cafetalera; según su propietario esta experiencia turística les ha servido principalmente para dar a conocer su café y aumentar sus ventas. Sin embargo, no constituye para ellos una prioridad, por lo cual ha sido muy poca la inversión hecha en las instalaciones con este fin.</p> <p>La cantidad de visitantes que atienden mensualmente no fue detallada por E. Carman, pero según lo comentado ésta es muy variable aunque no demasiado amplia. La mayor parte de los turistas que toman el tour son europeos y norteamericanos, referenciados desde Orosi Lodge.</p> <p>La actividad turística en sí no produce mayor impacto económico sobre la comunidad, pues no genera empleos y la única sinergia identificada se da con Orosi Lodge. Por su parte, el cultivo y beneficio de café genera mayor dinamismo económico, en temporada alta se emplean entre 20 y 30 empleados; asimismo la venta de café principalmente para exportación resulta un negocio rentable.</p>			
FICHA (CÓDIGO)			CR-INT-2C
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN			
Nombre	Parque de Aventuras Paraíso de Volcanes		
Localización	Provincia	Cantón	Distrito

	Cartago		Alvarado		Capellades	
	Zona turística		Valle Central (Sector Cartago)			
Recursos principales	Tipo		Observaciones			
	Naturaleza	X	Aventura: Paraíso de Volcanes es un parque que oferta actividades ligadas al turismo de aventura en un ambiente natural de gran belleza escénica.			
	Folklore					
	Patrimonio					
	Recreación	X				
	Otro	X				
Descripción	Aspectos Generales		Parque de Aventuras Paraíso de Volcanes se ubica en las faldas del Volcán Turrialba, en una zona caracterizada por la actividad agropecuaria y las masas forestales. Sus instalaciones se encuentran en una antigua finca de 116 ha de superficie, de las cuales el 70 % es bosque primario; de su antiguo uso se conserva una lechería y algunas zonas de cultivo, aunque la actividad productiva en estos campos es muy escasa y se utilizan más como atractivo que para la producción.  La empresa ofrece recorridos por senderos señalizados, 17 actividades de aventura, programa de <i>team building</i> , instalaciones para la realización de eventos privados (cabinas para campamentos o retiros espirituales, sala de eventos, área social, piscina, restaurante), además de un cabaña para huéspedes.			
	Antecedentes		El parque se inauguró el julio de 2010, siendo el primero de los tres que conforman el Total Adventure Group. Los otros parques son Explore Orosi (Orosi, Cartago) y Aventura Zurquí (San Isidro, Heredia), los cuales ofrecen actividades similares a Paraíso de Volcanes. Se trata de un proyecto pionero en la zona puesto que no existen actividades turísticas similares.			
SECCIÓN II. PLANIFICACIÓN, GESTIÓN Y PROTECCIÓN DEL RECURSO						
Propietario	Nombre		Total Adventure Group			
	Tipo	Pública		Privada		
		Estatal		Asociación o fundación		
		Municipal		Empresas		
		Empresa		Persona física		X
	Otros		Otros			
Organismo o institución responsable	Contacto		Kenneth Fuentes			
	Cargo		Gerente General			
	Dirección		Coliblanco de Alvarado, Cartago			
	Teléfono		(506) 2534-0272			
	E-mail		<a href="mailto:gerente@exploreorosi.com">gerente@exploreorosi.com</a>			
	Página Web		<a href="http://www.adventureparaisodevolcanes.com">www.adventureparaisodevolcanes.com</a>			
	Redes sociales		Facebook/ Paraíso de Volcanes. Adventure Park			
Gestión	Tipo		Observaciones			
	Pública		Se desarrolla por la propia empresa.			
	Privada	X				
	Mixta					
	Otros					
Naturaleza de las actividades	Tradicionales / Actual		• Canopy • Superman			

desarrolladas			<ul style="list-style-type: none"><li>• Rapel</li><li>• Canyoning</li><li>• Paseos a caballo</li><li>• Campamentos</li><li>• Oferta de alojamiento en cabaña</li><li>• Piscina</li></ul>							
	Novedosas		<ul style="list-style-type: none"><li>• Tarzan swing</li><li>• Tour de cuadraciclos</li><li>• Parque de cuerdas altas</li><li>• Parapente</li><li>• Programa team building</li></ul>							
	Previstas / Puesta en Valor		<ul style="list-style-type: none"><li>• Big swing</li><li>• Catapulta humana</li></ul>							
Planificación e instrumentos	Tipo de instrumento		Descripción							
	Estatul	X	Estatul: está inserto en el Plan de Desarrollo Turístico de Unidad Valle Central - Sector Cartago, aunque el detalle de esta experiencia no se menciona.							
	Municipal									
	Propio									
	Otros									
Figuras de protección	Ámbito		Descripción							
	Natural		Sin embargo, debido a la presencia de un río dentro de la propiedad, se debe respetar la zona de protección del río.							
	Cultural / Patrimonial									
	Otros									
	Ninguna	X								
Fuentes de financiación	Tipo		Descripción							
	Pública		Se financian a partir de fuentes propias, así como de los recursos generados por la propia actividad turística y recreativa.							
	Privada	X								
	Mixta									
	Otros									
SECCIÓN III. PUESTA EN VALOR TURÍSTICA										
Condiciones de acceso	Acceso		Libre		Regulado	X	Individual	X	Grupal	X
	Capacidad de visitantes		Actividades de aventura: 150 personas En estadía: 150 personas en el Área Colibrí /110 en la zona de campamento / 10 cabaña / 20 refugio							
	Horario de apertura		8:30 a 4:00 pm (oficina) y aventura hasta que anochezca							
	Control de acceso	Cobro				Descripción de tarifas				
		De pago	X	Gratuito		Paquetes de un día entre 25.000 y 39.000 colones (aproximadamente 40-65 €), según la cantidad de actividades y alimentación				
	Vía de acceso	Tipo				Calidad				
		Carretera				X	Excelente			
		Calle					Bueno			X
		Sendero					Regular			
	Medio de transporte	Vía férrea					Malo			
		Tipo				Calidad del transporte público				
Público				X	Excelente					
					Bueno			X		
Privado				X	Regular					
					Malo					

Difusión y comercialización	Difusión		Comercialización	
	Internet	X	Agencias de viajes	X
	Agencias de viajes	X		
	Medios de comunicación	X	Centrales de reservas	
	Oficinas de turismo	x		
	No hay difusión		No hay comercialización	
	Otros	X	Otros	
	Observaciones		Observaciones	
	Vallas publicitarias, publicidad en autobuses, reportajes en programas de televisión, programa Vamos a Turistear (ICT).		Aunque podría tener un mayor desarrollo	
Integración	¿Se integra en un circuito turístico?		¿Relación con otros recursos?	
	No está integrado, aunque hay recursos muy cercanos y las personas los visitan individualmente.		No hay relaciones	
SECCIÓN IV. CALIDAD Y SOSTENIBILIDAD				
Calidad y sostenibilidad	Programa		Detalles	
	Certificación de Sostenibilidad Turística		Nivel	Año
	Programa bandera azul	X	Categoría / Estrellas	Año
	Neutralizando el cambio climático	X	Año	
	Otros			
Ninguno				
Estado de conservación	Calificación		Observaciones	
	Bueno	X	En general la infraestructura dedicada al uso turístico presenta un mantenimiento adecuado.	
	Regular			
	Malo			
Intervenciones necesarias	Tipo		Prioridad	
	Acceso	X	Al encontrarse en un sitio con alto nivel de precipitación se le debe brindar un mantenimiento constante a los caminos de acceso y zonas dedicadas a las actividades turísticas y recreativas.	
	Señalización			
	Entorno	X		
	Difusión			
	Otros			
Posibles efectos negativos del turismo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Impacto ambiental en el caso de incrementar la afluencia de visitantes.</li><li>• Afectación a la naturaleza por prácticas incompatibles como quemas, daño a la vegetación, ruido, etc.</li></ul>			
Conflictos de uso	Actividades incompatibles		Usos cercanos incompatibles	
	Aquellos que produzcan un impacto paisajístico.		Usos del suelo impactantes con la preservación y la conservación.	
SECCIÓN V. DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN				
Estudios técnicos/ investigación	No fue posible localizar ningún material.			
Folleto o información del sitio	Material disponible en páginas web ( <a href="http://www.adventureparaisodevolcanes.com/">http://www.adventureparaisodevolcanes.com/</a> ) y redes sociales.			

#### OBSERVACIONES GENERALES

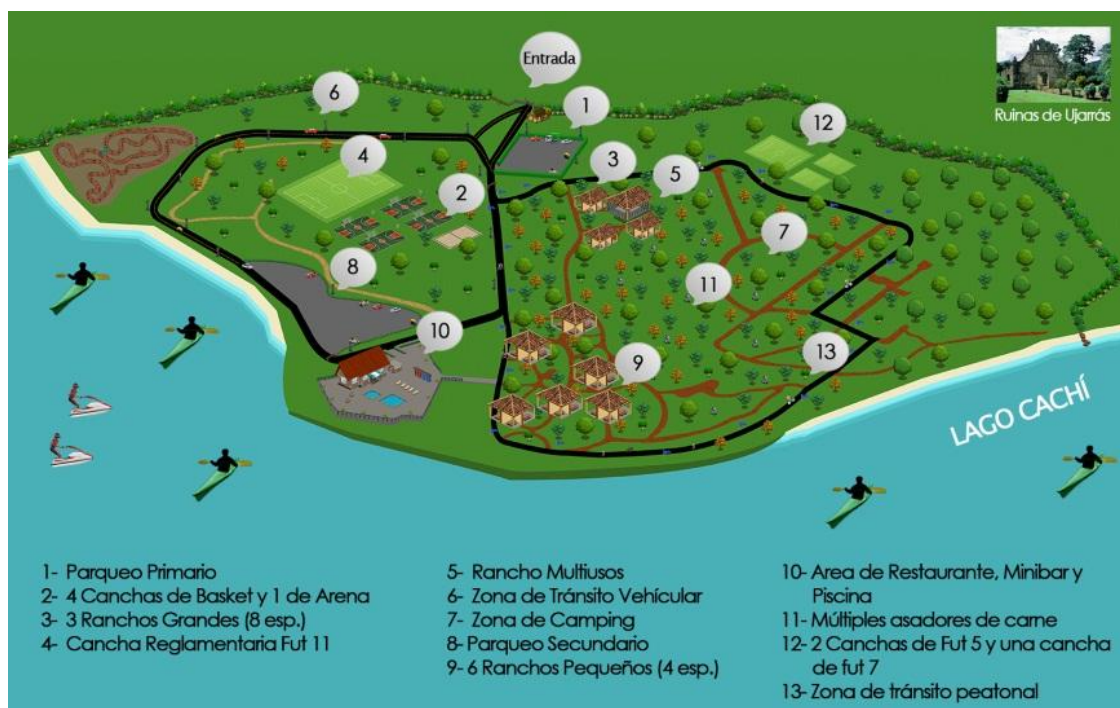
- Los visitantes nacionales son el principal público meta del Parque de Aventuras Paraíso; atienden desde grupos pequeños interesados en disfrutar de actividades de aventura hasta grupos numerosos que realizan eventos privados y pernoctación en el sitio.
- Actualmente trabajan 5 personas fijas y se contrata personal de apoyo según las necesidades. El personal es del cantón de Alvarado y alrededores.
- Actualmente no existen sinergias con establecimientos dedicados al turismo en la zona, por lo que trabajan de manera independiente.
- La cercanía al volcán Turrialba constituye una amenaza para este Parque de Aventuras debido a que se trata de un volcán muy activo, que los últimos años ha tenido constantes erupciones con expulsión de ceniza y otros materiales que restringen la realización de actividades en distintos períodos del año.

#### SECCIÓN C. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

5.5. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS	TENDENCIA (AC/ACS/AP)
Desintegración de actores y proyectos turísticos en la sub-región de Cartago.	AC
Puesta en valor de los recursos turísticos de la zona para el ocio y la recreación.	ACS
La conservación del entorno paisajístico y de los recursos	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	

#### SECCIÓN D. MATERIAL GRÁFICO

Diagrama del Parque Lacustre Charrara



Fuente: Charrara Pura Vida. (<http://www.charrarra.cr/>).



*Áreas recreativas y de descanso dentro del Parque*



*Valle de Orosí, con el río Reventazón y la represa de Cachí, espacio de singular valor paisajístico*



*Mirador Ujarrás. Infraestructura turística del ICT*





D. Ernest Carman, propietario de Café Cristina realizando una visita guiado a turistas extranjeras



Parque de Aventura: Paraíso de Volcanes en las faldas del volcán Turrialba



Casa del Soñador. Escultor D. Hermes Quesada, a partir de madera de café.



Fuente: elaboración propia.

Tabla 39. Micro-caso (Costa Rica Interior 3)

FICHA (CÓDIGO)		CR-INT-3
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.13. NOMBRE	Parque Nacional Volcán Irazú.	
1.14. LOCALIZACIÓN	Cantones de Alvarado (Pacayas), Oreamuno (Potrero Cerrado y Santa Rosa) y Cartago (Tierra Blanca y Llano Grande) de la provincia de Cartago y el cantón de Vázquez de Coronado de la provincia de San José.	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>El Volcán Irazú es un estratovolcán ubicado en la cordillera Volcánica Central; es el volcán más alto del país (3.432 msnm) y también uno de los más activos. Su topónimo es una transformación de la palabra de origen huetar (lengua indígena hoy extinta) 'Iztarú' que significa 'cerro del temblor y el trueno'.</p> <p>El primer registro de erupciones volcánicas del Irazú proviene del año 1723 y fue hecho por Diego de la Haya (Gobernador de Cartago de ese momento). La actividad volcánica ha sido constante; sin embargo, el período entre 1963 y 1965 fue el más intenso de los que se tiene conocimiento, pues ocasionó serios daños en las provincias de Cartago y San José debido a las fuertes emanaciones de ceniza (ver Sección VI. de esta ficha).</p> <p>En el año 1955, se creó la Ley Orgánica del ICT (Ley N° 1917), que además del establecimiento de dicha entidad, declaró como Parques Nacionales los principales volcanes y un área de dos kilómetros de radio alrededor de cada cráter. De esta forma, el Parque Nacional Volcán Irazú (PNVI) se creó el 30 de julio de 1955 bajo la custodia del ICT. Según se indica en el Plan de Manejo (2008) del PNVI:</p> <p><i>"El objetivo de esta declaratoria obedeció a un interés por parte del Estado Costarricense para establecer un espacio territorial dedicado a la protección de la población civil, para así no permitir las construcciones y otro tipo de infraestructura con fines de prevención y resguardo a la sociedad de posibles erupciones de los volcanes, en este caso del Volcán Irazú."</i> (SINAC, ACCVC, 2008:20).</p> <p>En 1969 al crearse la Ley Forestal N° 4465, la administración de los Parques Nacionales pasó a manos de la Dirección General Forestal. En 1977 se realizó un nuevo cambio en el manejo de estos espacios protegidos mediante la Ley de Parques Nacionales N° 6084 en la que se creó el Servicio de Parques Nacionales a cargo del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Finalmente, en 1998 se elaboró la Ley de Biodiversidad N° 7788 en la cual se instituye el SINAC como ente encargado de la gestión y coordinación institucional en materia forestal, vida silvestre y áreas protegidas; responsabilidad que aún sigue vigente.</p> <p>Para la administración de las diversas áreas protegidas, el SINAC ha establecido un Sistema Nacional de Áreas de Conservación. En el caso específico del PNVI, este pertenece al Área de Conservación Cordillera Volcánica Central (ACCVC), la cual abarca prácticamente todo el Valle Central (566.200,60 ha), donde se encuentran gran diversidad de ecosistemas naturales debido a sus condiciones de clima, altitud y topografía dispares dentro de este mismo territorio.</p> <p>El ACCVC desde el año 1988 cuenta con la denominación de Reserva de la Biosfera otorgada por la UNESCO, en consideración de sus valiosos recursos naturales que incluyen una amplia biodiversidad, un rico recurso hídrico y la gran variedad de ecosistemas. Actualmente, dentro del ACCVC se ubican 23 áreas protegidas con varias categorías de manejo (parque nacional, monumento nacional, reserva forestal, refugio de vida silvestre y humedal), que en total cubren una extensión de 141.565 ha.</p>		

<b>SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES</b>
<b>3.5. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL</b>
<p>La superficie actual del PNVI es de 2.000,36 ha, gracias a que el sector conocido como Prusia se anexó al área protegida en 1997. Durante las erupciones de 1963 a 1965 el sector de Prusia había sido devastado, pero posteriormente se logró recuperar desde el punto de vista ambiental (Varela, 2013). Respecto a la GAM, una parte importante del territorio protegido se encuentra dentro de sus límites, aunque la Zona de Cráteres y una gran parte del radio de protección alrededor del cráter principal quedan por fuera. La vinculación con los municipios de la provincia de Cartago es bastante alta, principalmente por una cuestión del acceso por carretera desde Tierra Blanca de Cartago, pasando por Potrero Cerrado y San Juan de Chicué (pueblos del cantón de Oreamuno), localizados antes de acceder a la entrada del Parque (ver Sección VI. de esta ficha).</p> <p>De acuerdo al Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010-2016, el Volcán Irazú se clasifica como uno de los Centros de Desarrollo de la Unidad de Planificación Valle Central, de acuerdo con la segmentación del espacio turístico de Costa Rica. Sin embargo, en este plan no se define con profundidad el detalle de las actuaciones, más que a nivel de declaración de intenciones. Simplemente, en cuanto a Áreas Silvestres Protegidas, se plantea la necesidad de:</p> <p style="padding-left: 40px;"><i>"(...) desarrollar e implementar un conjunto de instrumentos técnicos, administrativos, normativos y de inversión para la promoción del turismo como alternativa sostenible en las áreas silvestres protegidas y sus áreas aledañas. Estos instrumentos mejorarán las capacidades de actores clave en materia de turismo, en particular del SINAC, para manejar un programa permanente de turismo sostenible en las Áreas Silvestres Protegidas."</i> (PNDTS, ICT, 2010:141).</p> <p>Dentro del Plan de Desarrollo Turístico de la Unidad Valle Central – Sector Cartago, elaborado por la Dirección de Planeamiento y Desarrollo del ICT, el volcán Irazú juega un papel más destacado al ser considerado uno de los principales recursos de la provincia de Cartago. Se integra dentro de algunos de los macro productos turísticos definidos en el plan (Recreativo y Natural).</p> <p>Finalmente, merece la pena hacer mención a la conexión con otros instrumentos de escala local. En el caso del municipio de Oreamuno, en la provincia de Cartago: el Plan Estratégico Municipal 2011-2015 y el Plan de Desarrollo Humano Local 2010-2020. Como parte del primer instrumento se planteó como un objetivo fomentar el desarrollo agroecoturístico para incidir en el desarrollo del Turismo Rural Comunitario, así como obtener ingresos provenientes de la visitación al volcán Irazú (mediante una modificación legal, pues el MINAE es quien administra dichos recursos). Por su parte, el segundo plan, dentro del 'Programa de Desarrollo Económico Sostenible', busca incrementar la productividad y competitividad de Oreamuno mediante la formación de microempresas e inversión en las áreas de agroecoturismo, agroindustria, artesanía y servicios.</p> <p>Recientemente ha sido aprobado el Plan Regulador Territorial del cantón de Oreamuno, sin embargo en este no se profundiza específicamente en los detalles turísticos, pues el principal desarrollo normativo es en torno a las cuestiones estrictamente urbanísticas; situación similar a los Planes Reguladores Territoriales de Alvarado y Cartago.</p>
<b>SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO</b>
<b>4.9. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b>
<p>El PNVI es uno de los espacios protegidos con mayor visitación a nivel nacional (SINAC, ACCVC, 2008), debido entre otras cosas a la facilidad de acceso al sitio y su reconocida belleza paisajística. Es el tercer parque nacional más visitado del país con cerca de 170.000 visitantes durante el año 2009, y primero respecto al turismo nacional. De acuerdo con D. Roger Arroyo Rojas, Administrador del PNVI, se cuenta con diversas</p>

facilidades y servicios para el turista como: administración, centro de visitantes, acceso para personas con capacidad disminuida, cafetería, tienda de artesanía, senderos, señalética, miradores, estacionamiento, área de picnic, servicios sanitarios; además, se ofrece el servicio de visita guiada dentro del parque (R. Arroyo, Comunicación Personal, 02/10/2013).

En el año 1984 se elaboró el primer Plan de Manejo del PNVI, este se enfocaba en la protección de los recursos y la defensa de cuencas; en 1994 se elabora un nuevo plan que incluía aspectos de índole estratégico y proponía tres programas específicos: manejo ambiental, uso público y programa de administración. En 2002 se elaboró un proceso participativo para elaborar un nuevo Plan de Manejo con la visión de Parque Nacional; este plan establecía cuatro programas de manejo: Manejo y Monitoreo de Recursos Naturales, Uso Público, Operaciones y Proyección de la Zona de Amortiguamiento; y el establecimiento de una zonificación para el uso apropiado del territorio de acuerdo a criterios técnicos.

El Plan de Manejo actual del PNVI es una actualización del Plan de 2002, llevado a cabo en 2008 por funcionarios del ACCVC y Onca Natural. Para su elaboración nuevamente se llevó a cabo un proceso participativo en el que se contó con el apoyo colectivo de funcionarios del parque y del ACCVC, además de participantes externos como ONG's, instituciones afines a la conservación y población local. Por ende, actualmente la gestión del PNVI se realiza a partir del Plan General de Manejo (aprobado en 2008), y se complementa con lo sugerido por el Plan Nacional de Turismo Sostenible 2010-2016 y el propio Monitoreo de la Gestión (Varela, 2013).

El mismo instrumento apunta a que:

*"En cuanto a la planificación del turismo la administración del Parque Nacional todavía no cuenta con un plan estructurado para el ordenamiento de la actividad turística. No existen estudios para la capacidad de carga y es débil la gestión en cuanto a estrategias innovadoras para el ordenamiento del flujo de visitantes. Aunque existe un reglamento de uso público para regular la actividad este requiere ser revisado y actualizado". (SINAC, ACCVC, 2008:46).*

Las zonas de manejo del PNVI quedaron definidas de la siguiente manera: zona de protección absoluta, uso restringido, uso público, zona de uso especial y zona de amortiguamiento. En el mismo Plan se desarrollan algunos de los principales programas con su distribución temporal. Como ejemplo, entre los de mayor relación con el tema están el 'Programa de Uso Público (Turismo Sostenible)'; 'Ordenamiento Territorial de ASP'; 'Gestión Comunitaria y Educación Ambiental'; y el 'Programa de Manejo y Monitoreo de la biodiversidad y recursos naturales y culturales'.

#### **4.10. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Los siguientes actores involucrados en la gestión del PNVI son: SINAC, CNE, ICT, ACCVC, MINAE, UNESCO, FUNDECOR, ONG's, empresarios turísticos (cámaras de turismo), grupos vecinales (ASOTUR) o empresas envueltas en Programa de Responsabilidad Social (ej. Hotel Ramada Plaza Herradura). Entre otros, como las Universidades Públicas, el INBio, el CCT, las ASADAS, MSP, MEP, INA, ICE, Cruz Roja, entre otros.

En el contexto del ACCVC existen una serie de alianzas con diversos sectores que pretenden apoyar la labor de conservación. Algunos de ellos tienen relación directa con el PNVI, por ejemplo: el 'Proyecto BID-Turismo, para financiar el fortalecimiento del Programa de Turismo Sostenible del SINAC en algunos parques nacionales del país', entre ellos el PNVI; 'Proyecto Removiendo Barreras para la Sostenibilidad', para el fortalecimiento de las capacidades técnicas del personal del ACCVC y de los grupos de

interés de las comunidades aledañas a las ASP y dar acompañamiento institucional a aquellas personas identificadas por el proyecto; plan 'Negocios Sostenibles' promovido por la Fundación para el Desarrollo de la Cordillera Volcánica Central (FUNDECOR), el SINAC y el MINAE que pretende captar recursos como parte de la responsabilidad social de las empresas para mejorar la infraestructura y los equipos de los guardaparques (El Hotel Ramada Plaza Herradura fue el primero en sumarse al plan).

- Vinculación territorial – turística:

Entre las principales actividades que se realizan en el parque están: el senderismo, la observación de hongos (el más llamativo el *Amanita muscaria*) y fauna (especialmente aves), el disfrute del paisaje, la observación de los cráteres y la laguna intracrática con posibilidad de ver actividad volcánica.

Según Varela (2013) uno de los principales atractivos del parque es *"la posibilidad de transitar por dos sectores diferentes, permitiendo al visitante disfrutar de dos tipos de ambiente"* (p. 193); estos sectores son:

a) Cráteres: aquí se ubican los cinco cráteres del volcán (destacando el Principal en el que posible observar su laguna intracrática; Diego de la Haya, Playa Hermosa, La Laguna y Piroclástico). Esta zona posee vegetación de tipo páramo subalpino con especies endémicas como la castilleja (*Castilleja irazuensis*) y fauna, que aunque escasa es muy variada (coyotes, puercoespines, conejos, armadillos, zorras grises y taltuzas). En esta zona se pueden alcanzar temperaturas muy bajas que incluso pueden originar escarcha de hielo, un fenómeno poco común en Costa Rica.

b) Prusia: Tras ser muy afectada por las erupciones de 1963-1965 se llevó a cabo un proceso de reforestación con especies tanto nativas como exóticas, los que dio lugar a una importante zona boscosa donde es posible observar gran diversidad de aves y mamíferos. En este sector las temperaturas son un poco más altas y se muestra una vegetación mucho más exuberante que en los Cráteres.

Finalmente, corresponde hablar de la vinculación del parque con los actores en el territorio y su integración con la actividad turística. Aspecto contemplado en la Ley N°7554 Orgánica del Ambiente, al mencionar la necesidad de *"Asegurar el uso sostenible de los ecosistemas y sus elementos, fomentando la activa participación de las comunidades vecinas."* (Art. 35).

Como ejemplo de ello del trabajo en esta línea está la Asociación de Guías de Turismo Rural de Tierra Blanca (ASOTUR), cuyo proyecto inició en 2006. Dicha asociación se conformó a partir de jóvenes egresados del Programa Promotores Ambientales, quienes recibieron formación específica como guías locales, inglés y computación, además de ser asesorados por el MINAET, SINAC, ACCVC, COBRI SURAC (Corredor Biológico), INA, Colegio Universitario de Cartago, Fundación Omar Dengo y la Municipalidad de Cartago. La idea de este proyecto, financiado por el Programa de Pequeñas Donaciones (PPD) del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y liderado por la Agencia de Servicios Agropecuarios de Tierra Blanca (Mesén, 2009) fue fortalecer un servicio guiado a los turistas en el PNVI en torno al turismo de naturaleza, así como realizar proyectos de mejora dentro del Parque enfocados al servicio de visitación y a brindar educación ambiental a los visitantes. A mediano plazo se planteó la posibilidad de ofertar el agroturismo aprovechando los valiosos recursos de la zona. Han participado como coorganizadores de la Eco Clásica MTB Cartago entre Volcanes, además de servir de guías turísticos voluntarios en el PNVI durante un año. ASOTUR ha trabajado fuertemente en la educación ambiental en las zonas de amortiguamiento del PNVI, en temas como el manejo de los residuos sólidos, la protección de las Áreas Silvestres Protegidas, el manejo del recurso hídrico y la reforestación de las zonas con más vulnerabilidad.



## SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

5.6. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS	TENDENCIA (AC/ACS/AP)
Débil integración del parque al desarrollo de las comunidades vecinas para consolidar la puesta en marcha de programas de ecoturismo.	AC
Plan 'Negocios Sostenibles', como programa empresarial para dotar de recursos económicos a las áreas protegidas	ACS
Labores de conservación en el área protegida y una futura ampliación del parque.	AP
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).	
SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO	

Área de Uso Turístico del PNVI



Fuente: SINAC. Material informativo del PNVI.

*Erupción del Volcán Irazú en 1963*



*Fuente: Tomada del archivo del periódico La Nación.*

*Cráter Principal del PNVI*



*Grupo de turistas extranjeros en el sendero al Cráter Principal (Sector de Playa Hermosa)*



*Fuente: elaboración propia.*

## **8. Costa Rica: el caso de la región Chorotega**

El segundo caso de estudio costarricense de escala regional concierne a la denominada región Chorotega. Esta zona de evidentes contrastes (naturales, sociales y económicos) se localiza en la parte noroeste del país, coincidiendo sus límites íntegramente con la provincia de Guanacaste. El desarrollo de esta sección profundiza a nivel local por medio del estudio de tres micro-casos dentro de la Unidad de Planeamiento Turístico Guanacaste Norte (conformada por cuatro municipios).

### **8.1. Contextualización y elección**

Históricamente, el territorio guanacasteco perteneció en sus inicios a la región arqueológica de la Gran Nicoya (época precolombina), posteriormente en la etapa de conquista fue Corregimiento de Nicoya (Alcaldía Mayor) (1554-1787), siendo Nicoya el asentamiento más antiguo. Durante la época colonial se redujo gran parte de la población indígena, surgió del Corregimiento el Partido de Nicoya (1787-1824) y se fundan en el siglo XVIII las ciudades de Liberia (antiguamente recibía el nombre de Guanacaste), Santa Cruz y Bagaces. Desde el 25 de julio de 1824 gran parte de este territorio, perteneciente al Partido de Nicoya, se anexó a Costa Rica.

De acuerdo con el X Censo Nacional de Población y VI de Vivienda (INEC, 2011) la provincia de Guanacaste posee un total de 326.953 habitantes<sup>473</sup> (7,6 % de la población total del país) y está conformada por 11 cantones (La Cruz, Liberia<sup>474</sup>, Bagaces, Cañas, Tilarán, Abangares, Carrillo, Santa Cruz, Nicoya, Hojancha y Nandayure) y 59 distritos, equivalentes a un 19,8 % del territorio nacional (MIDEPLAN, 2014).

El territorio guanacasteco se localiza en la zona Noroeste del país. Limita al Norte con la República de Nicaragua, al Sur con la región Pacífico Central y el Océano Pacífico, al Este con la región Huetar Norte y al Oeste con el Océano

---

<sup>473</sup> De acuerdo con el IX Censo Nacional de Población y V de Vivienda (INEC, 2000) la población de Guanacaste era de 264.238 habitantes (6,94 % de la población total del país), lo cual muestra un incremento del 19,1 % entre el período 2000-2011.

<sup>474</sup> Cabecera de provincia, a partir de la cual se estructura toda la región.



Pacífico. Es, por extensión, la segunda provincia más grande del país y también la más despoblada<sup>475</sup> (densidad de 32,2 hab/km<sup>2</sup>). Además, según el Índice de Desarrollo Social (MIDEPLAN, 2013) se presentan fuertes disparidades; ya que, en la región se ubican algunos distritos en la categoría de mayor desarrollo (Cartagena, Tilarán y Filadelfia) pero el grueso del territorio se ubica en una condición de nivel medio hacia abajo. A pesar de ello, al evaluar este indicador desde una perspectiva regional, la región Chorotega solo es superada por la región Central y se encuentra en condiciones similares a la región Pacífico Central. Pese a que el promedio de ambas no es bueno sí superan en casi el doble a las tres regiones restantes (Brunca, Huetar Caribe y Huetar Norte).

De acuerdo con los criterios de selección establecidos para los meso-casos de estudio, las actividades turísticas en Guanacaste mantienen un importante peso a nivel nacional, sólo superado por la UPT Valle Central. Según datos del ICT en el 2013, la UTP Guanacaste registró el segundo puesto en cuanto a la oferta de habitaciones del país (anexo 55), la subunidad Guanacaste Norte obtuvo el segundo número de visitantes por UPT durante el período 2008-2011 (anexo 56).

Con respecto al segundo aspecto, en la actualidad la región de Guanacaste no cuenta con un instrumento de planificación territorial oficialmente aprobado, pese al fallido intento por poner en vigencia el Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial (PEROT) de la Región Chorotega. A nivel turístico, sí cuenta con instrumentos de planificación (estratégicos) para la UPT Guanacaste (Norte y Sur) sobre los que se profundizará posteriormente.

La evaluación del tercer criterio para la selección de este caso correspondería con una planificación turística independiente de la planificación territorial, pues los diferentes instrumentos turísticos vigentes se aprobaron bajo la inexistencia de planes territoriales de ámbito regional o subregional. Como se

---

<sup>475</sup> "El gran tamaño territorial y la escasa población de las regiones periféricas (fuera de la región Central), limitan las posibilidades de desarrollar economías de aglomeración. Esto es claro al constatar que en estas regiones, un porcentaje mayoritario reside en zonas rurales y sobre todo en zonas rurales dispersas." (Arias y Sánchez, 2012:15).

mostrará a través de los micro-casos, de estudio se han aprobado diversos instrumentos de escala municipal y supramunicipal (planes reguladores cantonales, planes reguladores costeros y planes reguladores integrales) sin contar con un instrumento marco. Incluso, algunos de estos se han desarrollado a tenor de intereses propios y alejados del desarrollo común, situación que ha contribuido a incrementar la imposibilidad de alcanzar objetivos de carácter regional y de equilibrio territorial.

Al igual que en el anterior ejemplo de escala regional, se abordarán tres micro-casos insertos en el sector de Guanacaste Norte con el fin de profundizar sobre las principales tipologías turísticas del destino, en esta ocasión ligadas al ámbito litoral costarricense. Se muestran las presiones del sector turístico sobre el territorio y la necesidad urgente de establecer un ordenamiento territorial que dé cabida al aprovechamiento de las actividades productivas de forma sostenible. Como singularidad de este espacio se estudia la figura del Polo Turístico Golfo de Papagayo, establecida por medio de la Ley N° 6758 del 6 de mayo de 1982, con el fin de analizar los aspectos positivos y negativos de este modelo de desarrollo turístico centrado en el turismo de sol y playa en contraposición con otras posibilidades menos extendidas hasta el momento.

## 8.2. Diagnóstico general

A continuación, para acercarse al ámbito de estudio, se esbozan las principales características de tipo cualitativo y cuantitativo, aprovechando los más recientes estudios técnicos publicados, el material resultante de los procesos de ordenación territorial y urbanística o, específicamente, sobre temáticas de carácter sectorial.

### 8.2.1. Características geográficas del caso y sus principales indicadores

A grandes rasgos, la región de Guanacaste físicamente presenta tres unidades de relieve: las Cordilleras Volcánicas de Guanacaste y Tilarán<sup>476</sup> (con algunos de los principales conos volcánicos del país: Orosí, Cacao, Rincón de la Vieja,

---

<sup>476</sup> El Cerro Chato y el Volcán Arenal pertenecen a la Cordillera de Tilarán, sin embargo, administrativamente se sitúan en la provincia de Alajuela (correspondiente a la región Huetar Norte). Ambos integran una unidad independiente del relieve.

Miravalles, Santa María y Tenorio), las Serranías del Complejo de Nicoya (cerros paralelos a la costa sobre las penínsulas de Santa Elena y de Nicoya) y las áreas plano onduladas (depósitos de ignimbritas, planicies litoral y depresión del río Tempisque).

Como parte de los estudios técnicos para el Plan PEROT, con el fin de establecer el modelo territorial, se elaboró un mapa de grandes unidades morfoestructurales<sup>477</sup> de la región de Guanacaste, en él se identificaron nueve unidades primarias con un mayor detalle (mapa 18). Las de mayor presencia, con más del 50 % del territorio, corresponden a la *Cuenca Media del Tempisque/Bebedero/Abangares* y los *Lomeríos de Nicoya* (Plan PEROT, Inypsa, 2012).

Esta base física provoca la existencia de un sinnúmero de recursos ambientales y paisajísticos (bosque seco, humedales, manglares, playas y acantilados), así como una diversidad de suelo para el aprovechamiento de múltiples actividades socioeconómicas (agropecuarias<sup>478</sup>, turísticas, de generación de energía <sup>479</sup>, etc.). El peso mostrado por la producción agropecuaria diversificada se sustenta en la infraestructura existente (Proyecto de Riego Arenal-Tempisque), el potencial agronómico de los suelos y los encadenamientos productivos existentes con el desarrollo turístico, generando aproximadamente un 22,9 % de los empleos totales de la provincia, con exportaciones principalmente a Estados Unidos y Holanda (SEPSA/MAG, 2011). En todo caso, no debe olvidarse que:

---

<sup>477</sup> En su elaboración se incluyeron criterios como: pendiente, elevación y unidades primarias (planicie, valle, ladera o piedemonte, lomerío, cordillera, cerros o macizo montañoso, conos volcánicos, humedales y ríos o cuerpos de agua).

<sup>478</sup> Especialmente centrada en productos como: cucurbitáceas (melón y sandía), azúcar, alcohol etílico, carne de bobino, filetes y carne de pescado, jugos y concentrado de fruta, granos básicos (arroz, maíz y frijol) (MIDEPLAN, 2014). “En la región Chorotega durante el año 2010 se estima que 474.203 ha fue la superficie bajo actividad agropecuaria con una producción estimada de 715.976 tm y un total de 19.229 productores y productoras involucrados en actividades agrícolas (...)” (SEPSA/MAG, 2011:13)

<sup>479</sup> Principalmente a través de plantas hidroeléctricas, geotérmicas, termoeléctricas, eólicas, biomasa y solares (ICE, 2014), se genera el 28,9 % de la producción nacional de energía (MIDEPLAN, 2014).

“La región Chorotega se caracteriza por poseer una economía en transición, lo cual es evidente a partir de la década de los noventa. El principal rasgo del cambio en marcha es que la economía de la región está dejando de estar centrada en la actividad agropecuaria y se está convirtiendo en una economía en la que los servicios, especialmente los relacionados con la actividad turística, ocupan un lugar cada vez más importante.” (Arias y Sánchez, 2011:320).

**Mapa 18. Unidades morfoestructurales de la región Chorotega**



Fuente: Plan PEROT (2010).

De acuerdo al mapa ecológico de Costa Rica (zonas de vida) (CCT, 2005), a partir del sistema de Holdridge, en la provincia de Guanacaste se muestra un predominio de las zonas de vida: bosque húmedo tropical, transición a Basal (bh-P), bosque húmedo tropical (bn-T) y bosque seco tropical (bs-T). Hacia la zona de cordilleras, por el cambio de altura (piso altitudinal) aparecen secciones de bosque muy húmedo tropical (bmh-T) y bosque pluvial premontano (bp-P). Esta gran variedad biofísica se relaciona con unas condiciones climáticas únicas en Costa Rica (alta insolación, escasas precipitaciones y alta temperatura) en la mayor parte de su territorio (alturas menores a los 300 msnm), pues a partir de los 600 msnm aparece un clima de cálido a templado. Estas mismas condiciones naturales han servido de base para el desarrollo de la actividad turística en contraste con otras regiones del país.

A nivel de organización político administrativa la región Chorotega (comparte sus límites con la provincia de Guanacaste) se divide a nivel municipal y distrital; sin embargo, a pesar de su extenso territorio no se establecen a nivel administrativo otro tipo de subdivisiones de carácter supramunicipal. Aunque a nivel sectorial sí se presentan variantes, como las mostradas por el SINAC (Áreas de Conservación: Guanacaste, Tempisque y Arenal-Tempisque) o por el ICT en el ámbito turístico (sectores norte y sur).

Para entender el sistema de asentamientos en la provincia de Guanacaste es necesario hacer referencia a elementos de tipo histórico y de construcción territorial. *“Antes de 1950, en la bajura<sup>480</sup> predominaba la gran hacienda ganadera tradicional, la cual generó un poblamiento disperso<sup>481</sup> lo mismo que movimientos migratorios hacia otras regiones. Durante la primera mitad del siglo XX, las zonas altas estaban habitadas por poblados con sistemas económicos desvinculados de los de la bajura.”* (Sanou, 2010:433). En los territorios de mayor altura, predominaban actividades relacionadas con la

---

<sup>480</sup> Topónimo utilizado para hacer referencia a las tierras bajas (sabanas alrededor de la depresión del río Tempisque) con una altitud media de 30 m sobre el nivel del mar.

<sup>481</sup> Especialmente a través de grandes latifundios en manos de extranjeros o de la élite costarricense.

extracción de maderas preciosas, minería (hasta la década de 1930) y pequeños campesinos independientes (Tilarán y Hojancho).

*“Desde mediados del siglo XX hasta 1990, la agricultura se diversificó<sup>482</sup> gracias a la política de sustitución de importaciones y a la construcción de la carretera Interamericana<sup>483</sup>.”* (Sanou, 2010:434). Además, durante los años setenta y ochenta se impulsó la actividad industrial (producción de azúcar, alcohol, algodón y cemento), muy vinculada al Estado, aunque luego estas actividades hayan pasado a inversionistas privados.

Como se mencionó, a partir de los años noventa se da un salto al sector de servicios y turismo con base en la puesta en marcha del Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP)<sup>484</sup>, la internacionalización del Aeropuerto Daniel Oduber (1995)<sup>485</sup>, la construcción de importantes infraestructuras como el Puente de la Amistad (2003) sobre el río Tempisque, la marina de Papagayo (2009), campos de golf, un fuerte desarrollo turístico ligado al crecimiento inmobiliario (2002-2007) y más recientemente, el Proyecto de Ampliación y Rehabilitación de la ruta Nacional 1 Carretera Interamericana Norte: Cañas-Liberia<sup>486</sup>. Asimismo, la organización de eventos deportivos con carácter internacional (surf, triatlón, carreras de fondo y pesca deportiva) han ayudado en dar a conocer el destino a nivel internacional.

De acuerdo con la jerarquización del sistema de núcleos urbanos y rurales (Plan PEROT, Inypsa, 2012), a nivel espacial se mantiene un sistema poli nucleado entre los diferentes cantones, bajo una tendencia localista y con gran independencia entre ellos. Aunque con base en la estructura económica, los equipamientos y las relaciones funcionales, se identificaron subregiones con relaciones de mayor intensidad: de interior (entre los cantones

---

<sup>482</sup> Principalmente con la apertura del mercado de carne, caña de azúcar, producción de arroz, algodón y sorgo.

<sup>483</sup> Previo a su construcción, ante la inexistencia de un sistema de carreteras, la conexión de personas y mercancías entre el Valle Central y el Pacífico Norte se daba a través de pequeñas embarcaciones (cabotaje).

<sup>484</sup> Pese a que su génesis se da a finales de los ochenta, hasta esta década no arranca realmente la construcción del proyecto. (Salas, 2010).

<sup>485</sup> A partir de 1997 aumenta el flujo de pasajeros internacionales (vuelos chárter) y en 2002 comienzan los vuelos regulares de las aerolíneas comerciales.

<sup>486</sup> Proyecto iniciado en 2012 y aún en construcción.

de Abangares, Bagaces, Cañas, Tilarán), litoral (por un lado Liberia y Carrillo; y Santa Cruz con mayor libertad) y en la península (Nicoya, Hojancha y Nandayure). Mientras el cantón de La Cruz mantiene una posición de mayor aislamiento con relación al resto de municipios.

Los patrones de desarrollo urbano predominantes corresponden a la trama urbana tradicional en cuadrantes (núcleos urbanos y rurales), crecimientos lineales apoyados en las vías de comunicación (carretera Interamericana, ruta nacional 21, etc.), cruces de camino como centros de crecimiento y los desarrollos turísticos y residenciales en el litoral (núcleos costeros y planificados, así como otros con un crecimiento difuso y aislado a través de condominios, urbanizaciones y vivienda de lujo).

La red de comunicaciones está bastante desarrollada, pero desequilibrada y en mal estado, con un 49,3 % de la red vial cantonal en mal y muy mal estado (MIDEPLAN, 2014). Las carreteras secundarias, terciarias y cantonales presentan un panorama bastante deficiente, lo que afecta directamente al desarrollo de las actividades productivas. Otro de los problemas más renombrados se dirige a la gestión del recurso hídrico en la provincia; pese a contar con suficientes fuentes no es capaz de solventar a las necesidades actuales, hecho que genera conflictos de toda índole<sup>487</sup>, aunado a la presión ejercida por la gran cantidad de agroquímicos utilizados en los procesos de producción agrícola, el débil sistema de tratamiento de las aguas servidas y la recolección de desechos sólidos, la sobreexplotación de las acuíferos y el bajo nivel de inversión en infraestructura por parte de las ASADAS<sup>488</sup> (MIDEPLAN, 2014).

La poca inversión de capital (público-privada) que incentive el crecimiento económico en diversos sectores, así como las dificultades para generar nuevas empresas y aumentar la competitividad, frenar el desempleo y la inseguridad

---

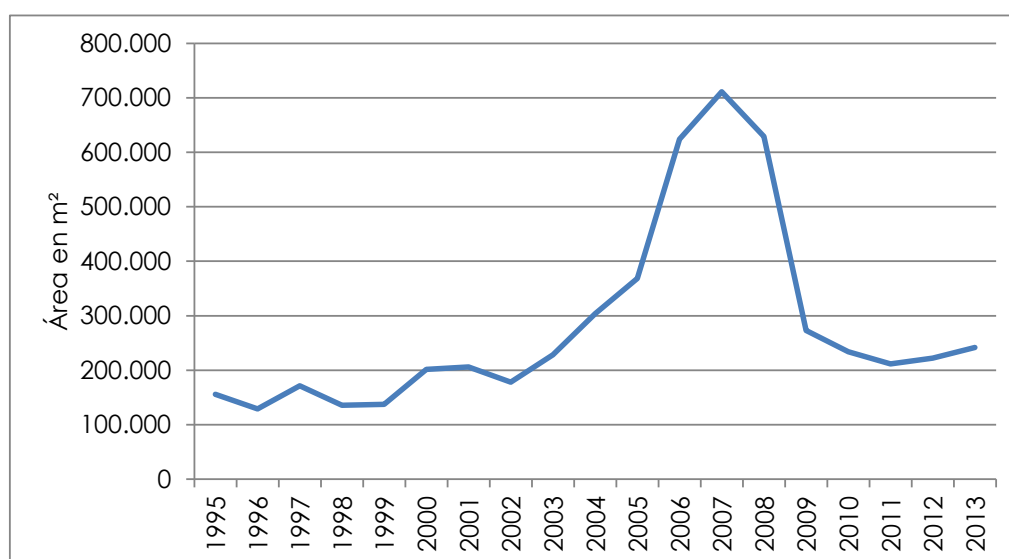
<sup>487</sup> Algunos de los casos más sonados en Guanacaste en cuanto a conflictividad ambiental corresponden a las concesiones y prioridades de uso del recurso hídrico entre sectores productivos y comunidades (Acuíferos Nimboyores y Sardinal). Para profundizar en este tipo de conflictos socio ambientales se recomienda consultar el artículo de Hernández y Picón (2011), así como el artículo: 'Asoman nuevos conflictos por agua en Guanacaste' (*Semanario Universidad*, 08/08/12).

<sup>488</sup> Corresponde a las asociaciones administradoras de acueductos rurales en Costa Rica.

ciudadana, afectan directamente a la provincia. El modelo implementado durante la pasada década hacia la terciarización de la economía, con una inversión extranjera desmedida y especuladora en mega proyectos turísticos e inmobiliarios, pareciera no ser el camino óptimo a repetir por constituir un patrón excluyente y promotor de impactos territoriales de todo tipo.

A pesar del liderazgo mostrado por la provincia basado en la construcción (*boom guanacasteco*) (gráfico 55), la crisis económica y financiera a nivel internacional desestabilizó completamente entre 2007-2009 el modelo, y consecuentemente los sectores ligados al turismo y los desarrollos inmobiliarios del país. A pesar de ser un evento localizado principalmente en cuatro de los once cantones de la provincia, si se toma como referencia temporal el pico de construcción que se puede observar en el gráfico 56, el peso de la población económicamente activa vinculada a estos sectores sufrió una brusca caída, lo que provocó un duro revés socioeconómico con evidentes consecuencias aún visibles en el 2015.

**Gráfico 55. Evolución de la construcción en la provincia de Guanacaste. Serie 1995-2013**



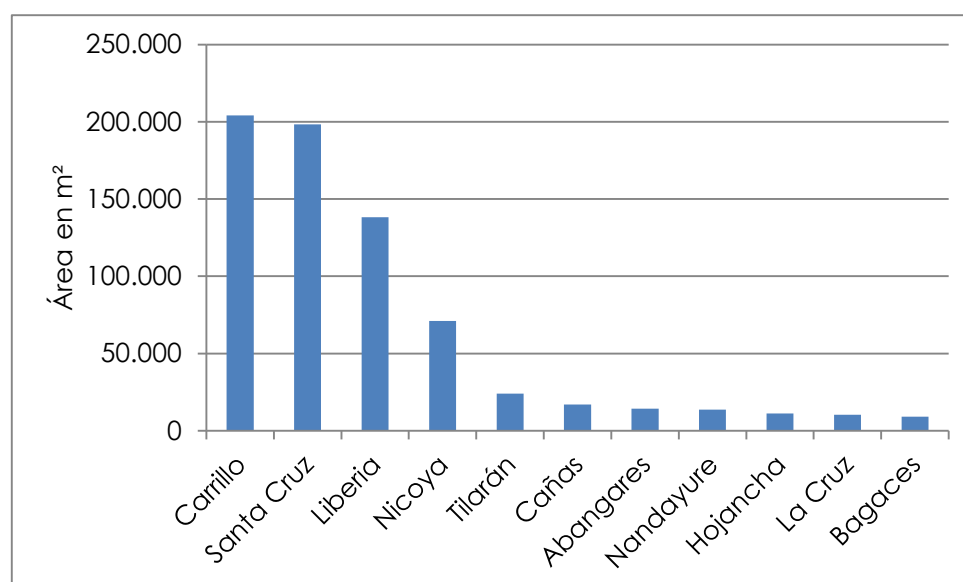
*Fuente: elaboración propia, con datos de INEC (Estadísticas de la Construcción).*

Según datos extraídos de la ENAHO (INEC, 2014), la región Chorotega continúa siendo el territorio con la tasa de desempleo abierto más alta, un 12,5, frente al 8,6 nacional. Esta situación también se refleja al evaluar los Índices de pobreza



para el total de hogares<sup>489</sup> puesto que la región Chorotega, en conjunto con la región Brunca, lideran los tres índices (incidencia de la pobreza, brecha de pobreza y severidad de la pobreza) respecto al resto de Costa Rica.

**Gráfico 56. Evolución de la construcción a nivel municipal en la provincia de Guanacaste. Año 2007**



Fuente: elaboración propia, con datos de INEC (Estadísticas de la Construcción).

Pese a las prometedoras condiciones de recursos territoriales y paisajísticos, bajo el modelo de desarrollo imperante hasta el momento difícilmente se puedan revertir las condiciones de pobreza, puesto que el desarrollo y bienestar no ha sido para la mayoría<sup>490</sup>. Segregación social y disparidades tan fuertes como las que quedan reflejadas del contraste entre los *resorts* turísticos del Polo Turístico Golfo de Papagayo y la comunidad de Martina Bustos en el mismo cantón de Liberia, o los grandes megaproyectos de Tamarindo en contraposición con la comunidad 27 de Abril, en el cantón de Santa Cruz, son

<sup>489</sup> De acuerdo con Arias y Sánchez (2012), la desigualdad socioeconómica impide a la población guanacasteca en situación de pobreza acceder a la tenencia de bienes básicos para la salud y la participación en igualdad de condiciones con el resto de la población. Con datos del 2010 extraídos de la ENAHO, se evidencia la dificultad de la población de la región Chorotega para acceder a ciertos electrodomésticos de primera necesidad (refrigeradora, computadora, teléfono, internet) y para contar con un medio de transporte propio (vehículo), compartiendo en todos los casos posiciones con las otras regiones periféricas más desfavorecidas.

<sup>490</sup> En relación a esta situación se puede consultar: 'Riqueza guanacasteca aún no baña a sus pobladores' (La Nación, 25/07/11).

evidencia del contradictorio desarrollo territorial, sin equidad social y bajo condiciones excluyentes.

A pesar de que muchos guanacastecos abandonaron sus actividades tradicionales ligadas al sector agro productivo y la pesca artesanal para insertarse en el sector terciario, lo cierto es que no se ha podido consolidar un modelo de desarrollo estable en un marco de sostenibilidad, salvo muy pocas excepciones. Más bien se dio un abandono de las actividades ligadas a los sectores primario y secundario (principalmente en los sectores costeros y de montaña con vistas hacia el mar<sup>491</sup>), algunos propietarios se convirtieron en peones al vender sus tierras<sup>492</sup> y los pequeños y medianos empresarios asumieron fuertes compromisos económicos sin tener una opción clara para dar salida a las deudas contraídas.

Como bien apunta Morales (2011), el “(...) turismo puede significar crecimiento económico, pero este no necesariamente implica desarrollo humano y social, por lo tanto sería conveniente revisar las relaciones realmente existentes entre crecimiento económico y desarrollo social (...)” (Morales, 2011:18). Dichas situaciones han acentuado los procesos de estigmatización social, y conducen a la población a continuar en un círculo vicioso que afecta directamente al destino guanacasteco e impiden la generación de encadenamientos productivos (Arias y Sánchez, 2011), la formación del recurso humano y la disminución de los niveles de pobreza, desempleo, subutilización de la fuerza de trabajo y bajos ingresos.

A pesar del tamaño del mercado laboral (tercera región del país, según la ENAHO, 2011) y el aporte en población activa para el país, se mantienen las asimetrías y desequilibrios<sup>493</sup> a nivel nacional. “La transformación productiva no

---

<sup>491</sup> Como contraste, “Los grandes latifundios ganaderos por lo tanto se localizaron especialmente en las llanuras aluviales del Tempisque y la parte de los cantones de La Cruz y Liberia, los cuales no fueron espacios de interés por parte del capital hotelero.” (Morera y Sandoval, 2010:153).

<sup>492</sup> Acorralados por las presiones por convertir el territorio en un espacio netamente turístico y para extranjeros, y ante la imposibilidad de desarrollar otras actividades productivas en sus tierras al no contar con la infraestructura necesaria.

<sup>493</sup> “(...) mientras cantones como Santa Cruz, y Garabito, que concentran el mayor desarrollo turístico del país, ven levantarse los grandes complejos hoteleros, están

*se ha visto acompañada por políticas de desarrollo regional que tome en cuenta las particularidades de las distintas regiones y las posibilidades de desarrollo endógeno de las mismas.” (Arias y Sánchez, 2012:47).*

#### 8.2.2. Dinámicas territoriales del turismo y sus principales indicadores

Con la publicación del Sexto Informe del Estado de la Nación en 1999 se advertía que la región Chorotega, desde la última década del siglo XX, estaba experimentando un profundo cambio económico y social, pues pasó de una economía exclusivamente agropecuaria a otra orientada hacia los servicios, especialmente los dirigidos al turismo, creando nuevos polos de desarrollo local muy localizados (Papagayo, Playa Hermosa, El Coco, Conchal, Tamarindo, entre otros). Este fenómeno provocó el desarrollo de construcciones y de infraestructura turística en la provincia de Guanacaste, que creció un 63 % entre 2000 y 2011; así como también en la población, con un aumento del 24 % para el mismo período (Cubero, 2013).

Desde los años ochenta se iniciaba la promoción de inversiones en Guanacaste<sup>494</sup>, principalmente para la atracción de inversión extranjera directa (como el caso del PTGP). Con ello se da inicio a la mayoría de conflictos generados hasta el momento por una fuerte expansión constructiva bajo un escaso planeamiento territorial, un sobreuso de los recursos hasta el límite y una privación a las comunidades locales<sup>495</sup> que tradicionalmente han hecho uso de ellos y del espacio; en síntesis, muchas de estas situaciones han

---

*también entre los cantones con mayor crecimiento de la pobreza humana para el año 2007.” (Morales, 2011:17).*

<sup>494</sup> Arrieta y Rivera (2009) señalan la década de los años treinta del siglo XX como la que determinó la génesis del concepto del turismo como la panacea económica de Guanacaste. A partir del llamado del grupo de la ‘Casa Guanacaste’ y su periódico (en esos momentos residentes en el Valle Central), se proponen mejoras (infraestructura básica, condiciones sanitarias, etc.) para la provincia como apoyo al desarrollo de la futura actividad turística, y sobre todo, al aprovechamiento de Guanacaste como un destino único.

<sup>495</sup> A modo de ejemplo de estas situaciones, se recomienda consultar: ‘Construcción de segunda etapa del hotel Riu en Guanacaste genera malestar de lugareños’. (Semanario Universidad, 17/08/11).

puesto en contradicción la 'marca país'<sup>496</sup> que ha distinguido a Costa Rica por años a nivel internacional.

La región Chorotega, a partir de los noventa, se constituyó en un destino privilegiado por su oferta orientada hacia el turismo de sol y playa<sup>497</sup> y para el desarrollo inmobiliario (megaproyectos y bienes raíces). Sin embargo, la presencia de grandes corporaciones de inversionistas locales y extranjeros no han logrado articularse con el resto de los sectores productivos a escala regional (Solano, 2011). La actividad turística ha sido una de las actividades económicas con mayor crecimiento, sin embargo, pese a las destacadas condiciones naturales de la provincia y el aporte directo al producto interno bruto del país, no se reflejó en una mejora significativa de las condiciones de vida o de desarrollo, y tampoco sirvieron para incrementar el valor agregado del producto turístico, en contraposición con otras zonas del país centradas en un turismo ecológico y de naturaleza. Esta situación en gran parte se dio por responder más a condiciones macroeconómicas del capital internacional y en menor medida a factores internos, pese a que el capital del Estado<sup>498</sup> y sus intereses hayan apoyado este esquema con sus políticas (Morera y Sandoval, 2010).

La región Chorotega ha contado con el mayor número de declaratorias de zonas turísticas del país (por parte del ICT), lo que le ha permitido ser objeto de enormes inversiones estatales en vías de comunicación y megaproyectos turísticos privados. De acuerdo con la investigación 'Estado de las MIPYMES

---

<sup>496</sup> Por medio del artículo: "Estudios foráneos cuestionan imagen ecologista del país". (La Nación, 12/05/10) se muestra, a través de investigaciones de National Geographic y la Universidad de Stanford (Estados Unidos), como se ha presentado un gran impacto del desarrollo inmobiliario en el Pacífico.

<sup>497</sup> Con el fin de diversificar el producto turístico guanacasteco, y poder competir con otros destinos de la región, los Planes de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico del ICT para los sectores Guanacaste Norte y Sur promueven el aprovechamiento de la base de atractivos naturales (ecoturismo), de aventura, cultural, rural-comunitario y deportivo, aunque siempre como elementos complementarios y hasta el momento como esfuerzos aislados.

<sup>498</sup> "(...) la acción del Estado en la región Chorotega se ha caracterizado, en las últimas dos décadas, por el impulso a megaproyectos de infraestructura turística, en un región cuyas municipalidades tienen la menor participación nacional en el presupuesto asignado a los gobiernos locales." (Arias, Sánchez y Torres, 2011:1).

turísticas de la región Chorotega' (Rodríguez *et al.*, 2011)<sup>499</sup> existen gran cantidad de micro, pequeñas y medianas empresas turísticas (MIPYMES) dedicadas principalmente a los servicios de alimentación, hospedaje, tours de variada índole (turismo rural, naturaleza y sol y playa), artesanías, etc., aunque con un panorama bastante incierto ante la falta de información precisa sobre sus actividades.

Algunos de los principales datos extraídos de este estudio revelan que alrededor de un 50 % de las MIPYMES ofrecen principalmente servicios de alimentación, en las que un 80 % son de capital nacional. En 2009 la mayoría de los turistas (80 %) que visitaron MIPYMES correspondieron a turistas nacionales, lo cual evidencia la dificultad de acceder a los sectores turísticos de mayor gasto. Sin generalizar, las MIPYMES presentan debilidades importantes como son la legalidad de la actividad, el uso de herramientas (financieras y administrativas), formación en servicio al cliente y manejo de idiomas, lo cual dificulta su papel como generador de desarrollo.

De acuerdo con el Anuario Estadístico de Turismo de 2013 (ICT, 2014a), la Unidad de Planeamiento Turístico Guanacaste (mapa 19) presenta una oferta de hospedaje con declaratoria turística de 103 establecimientos de hospedaje (28,2 % del total nacional) y 6.211 habitaciones (anexo 57). A su vez, según el PNTSCR 2010-2016, durante el período 2003-2009 el sector Guanacaste Norte mantuvo respecto al total nacional un porcentaje estimado de turistas (pernoctan al menos una noche e ingresaron por vía aérea) de 19,5 %, mientras que en el sector de Guanacaste Sur obtuvo un 6,64 %, lo que significa un 26,14 % del total nacional.

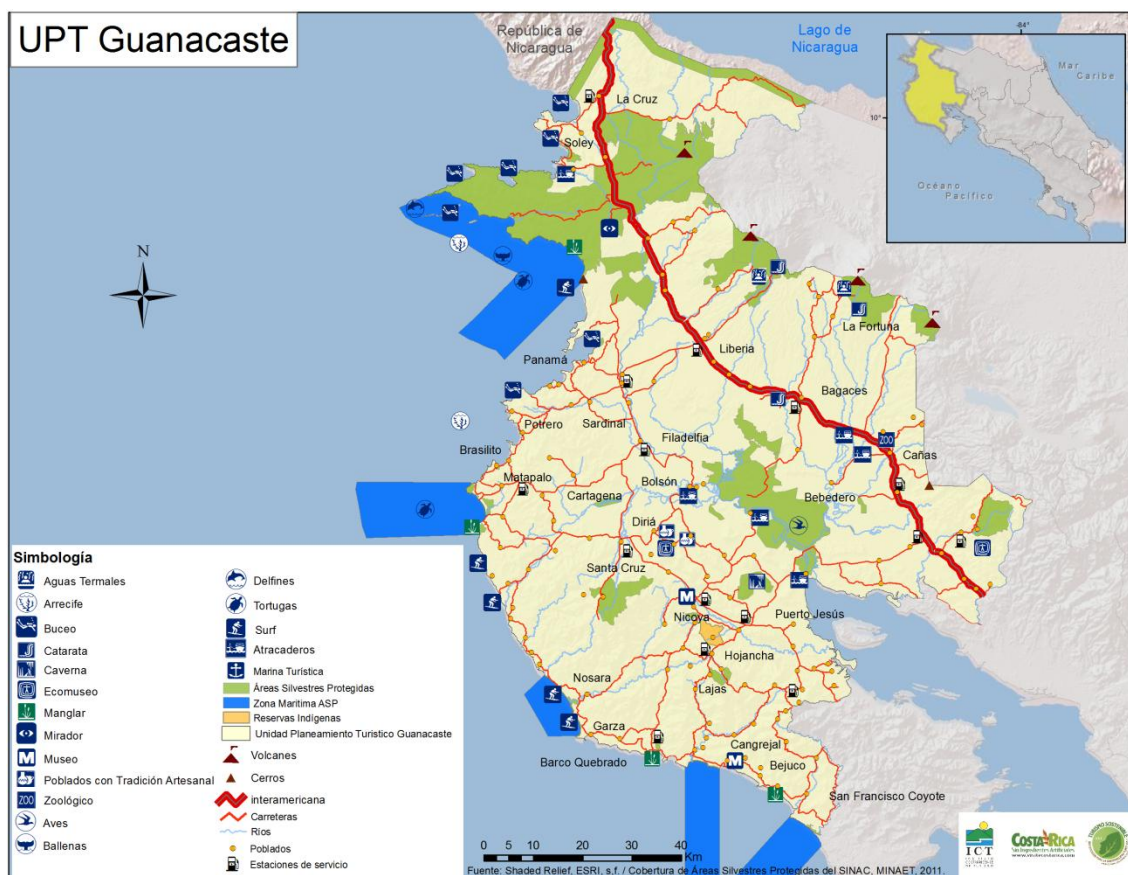
Sin duda, los datos evidencian una fuerte presencia del sector turístico en la provincia, sobre todo concentrado a nivel costero. En cuanto a la delimitación territorial de los instrumentos de planeamiento, la demarcación en UPT del ICT difiere con la regionalización utilizada por el MIDEPLAN y el INVU para la región de Guanacaste, y por ende, con los posibles instrumentos de planificación de

---

<sup>499</sup> En el marco del Proyecto Observatorio Turístico de la Región Chorotega, con el apoyo del Consejo Nacional de Rectores (CONARE) y la participación de la UNA, UCR, TEC y UNED.

desarrollo y territorial. La planificación turística dentro del PNTSCR 2010-2016 adquiere una delimitación propia al descender de escala, pues divide a Guanacaste en dos sectores<sup>500</sup>: Guanacaste Norte y Guanacaste Sur, dejando por fuera el cantón de Tilarán al incorporarlo a la UPT Llanuras del Norte (anexo 15).

### Mapa 19. Unidad de Planeamiento Turístico Guanacaste



Fuente: ICT (2011) (<http://www.visitcostarica.com/>).

El Plan PEROT definió tres grandes áreas para la región Chorotega: Guanacaste Norte (comprendida entre Tamarindo y la frontera con Nicaragua) correspondiendo con la zona de mayor tradición turística, ligada principalmente al turismo de sol y playa; Guanacaste Sur (el resto de la península) con un desarrollo menor; y Lago Arenal y turismo de montaña (muy

<sup>500</sup> En anteriores Planes Nacionales de Turismo se han empleado como parte de la organización turística de las Unidades Guanacaste Norte y Llanuras del Norte, respectivamente, las Sub Unidades Polo Turístico Golfo de Papagayo y Volcanes de Guanacaste.

conectado con el clúster del Volcán Arenal – La Fortuna) como destino de naturaleza y aventura.

Caracterizar el papel turístico a escala cantonal (tabla 40), con base en las estadísticas del ICT, permite equiparar el crecimiento turístico con el desarrollo constructivo anteriormente presentado. El peso turístico de la región a partir del número de habitaciones disponibles se concentra en los cantones de Santa Cruz, Carrillo, Liberia (72,67 % del total regional) y con un menor peso Nicoya (11,02 % del total), mientras que el resto de cantones solamente corresponden al 22,2 %.

**Tabla 40. Región Chorotega: Número de habitaciones y sitios de hospedaje**

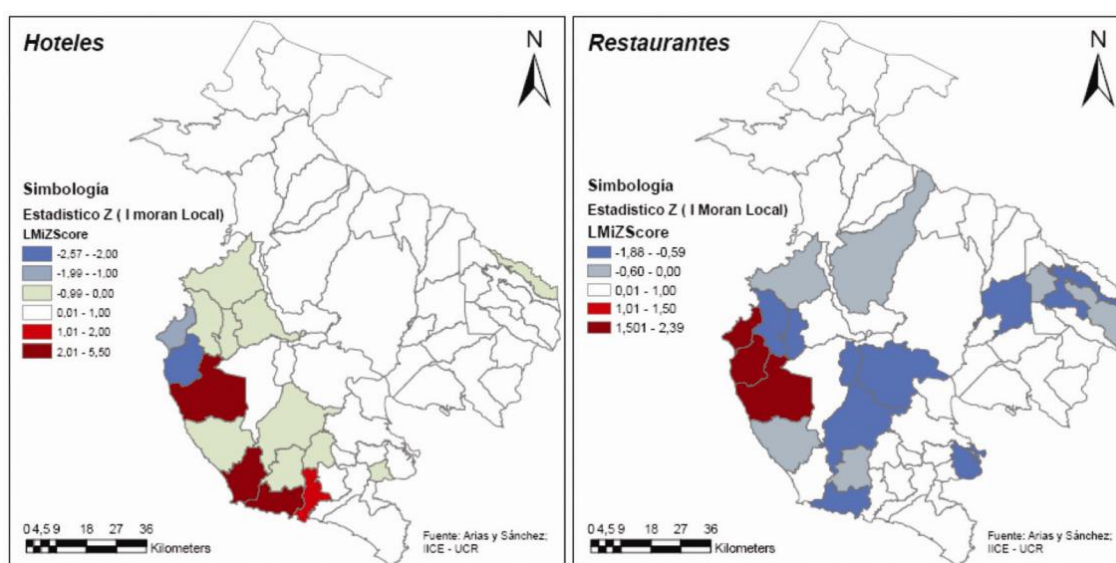
Cantón	Número de habitaciones		Número de sitios de hospedaje	
	Total	%	Total	%
Santa Cruz	3.277	34,30	167	32,75
Carrillo	2.141	22,41	75	14,71
Liberia	1.525	15,96	46	9,02
Nicoya	1.070	11,20	93	18,24
Tilarán	486	5,09	43	8,43
Cañas	243	2,54	17	3,33
La Cruz	236	2,47	11	2,16
Hojancha	179	1,87	18	3,53
Nandayure	154	1,61	16	3,14
Bagaces	127	1,33	14	2,75
Abangares	115	1,20	10	1,96
Región Chorotega	9.553	100	510	100

*Fuente: elaboración propia, basado en Arias, Sánchez y Torres (2011), con datos del ICT (2008).*

En relación con los hoteles de mayor categoría (cuatro y cinco estrellas), la región Chorotega al año 2013 continúa siendo la segunda del país, sólo superada por la UPT Valle Central. Estas cifras representan el 29,9 % del total de habitaciones del país, aunque con gran diferencia entre el peso mostrado por Guanacaste Norte respecto a la subunidad Guanacaste Sur. A partir de un estudio del Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas (Arias y Sánchez, 2011), por medio de instrumentos para la identificación de la localización especial de las empresas al interior de la región Chorotega y su grado de asociación espacial (formación de clúster) a nivel distrital, se

evidencia una débil integración entre las diferentes actividades productivas, lo que conlleva a una baja articulación entre ellas, provoca fracturas territoriales y saldos negativos en materia de desarrollo. En la figura 60 se observa una agrupación de hoteles y restaurantes coincidente con los distritos pertenecientes al área de estudio Guanacaste Norte (distritos Cabo Velas, Tamarindo, Veintisiete de Abril, entre otros).

**Figura 60. Región Chorotega: Aglomeraciones de empresas hoteleras y restaurantes (2010)**



Fuente: Arias y Sánchez (2011), pág. 325.

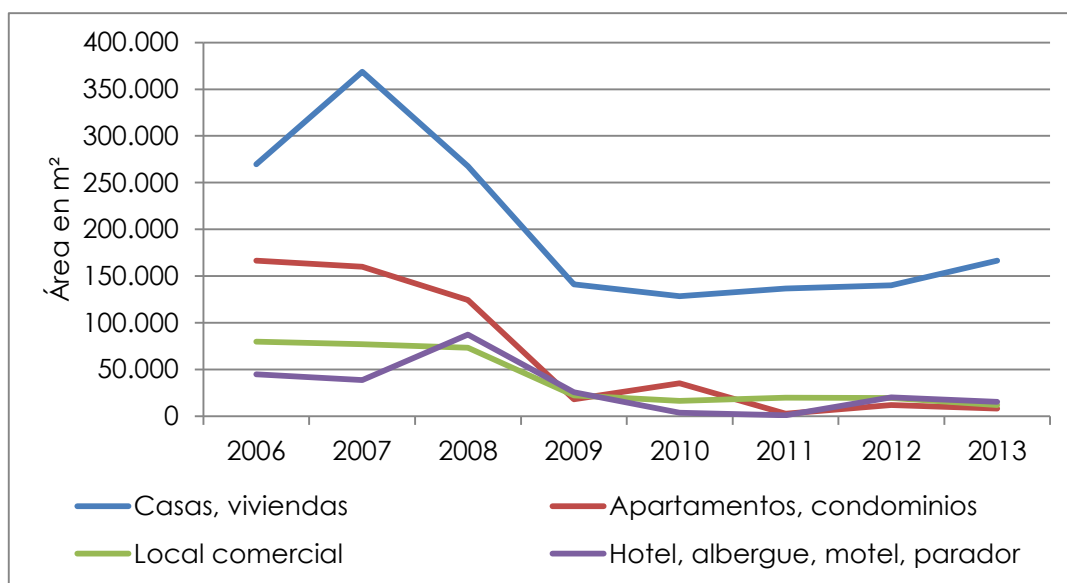
Finalmente, merece hacer una pequeña reflexión sobre el peso del fenómeno inmobiliario ligado al turismo. El sector de la construcción mostró crecimientos muy significativos durante la última década, pero con una fuerte inestabilidad después de la crisis internacional. Específicamente, la evolución del sector de la construcción ligado al ámbito turístico (gráfico 57) cae estrepitosamente durante el 2007-2009, sin poder recuperarse en los siguientes años.

A pesar de ser una actividad focalizada en ciertos cantones, estando además muy poco articulado con otras actividades, este pinchazo inmobiliario-turístico sí afectó directamente a las condiciones sociales de Guanacaste, mostrando un significativo cambio en la tasa de desempleo abierto, pues, según datos de la ENAHO, mientras que en 2007 alcanzó un 3,22 para el 2014 se situó en un



12,5 (INEC, 2014). Este fenómeno corresponde a una situación estructural del modelo guanacasteco que requiere una pronta atención en la línea de dinamizar y promover un desarrollo turístico sostenible que permita controlar los principales impactos negativos detectados hasta el momento.

**Gráfico 57. Evolución de la construcción por tipo de obra en la provincia de Guanacaste. Serie 2006-2013**



Fuente: elaboración propia, con datos de INEC (Estadísticas de la Construcción).

El esclarecedor y detallado estudio 'El impacto del desarrollo asociado al turismo en la costa Pacífico de Costa Rica' (2010), realizado por Centro para el Turismo Responsable (CREST)<sup>501</sup>, viene a confirmar que durante la última década la costa del Pacífico de Costa Rica se convirtió en uno de los epicentros latinoamericanos más importantes para el rápido desarrollo de *resorts* de playa y de residencias vacacionales (con fuerte impacto del mercado estadounidense). Esta situación se contrapone al reconocido modelo de ecoturismo y de turismo sostenible de Costa Rica, como principal imagen que intenta proyectar el país.

<sup>501</sup> Disponible en: <http://www.responsibletravel.org/resources/Coastal-Tourism-spanish.html>. Este trabajo se desarrolló de acuerdo con los protocolos académicos de investigación de la Universidad de Stanford y recibió financiación del Blue Moon Fund, con apoyo adicional de la propia universidad.

Es evidente que además se muestra un papel fundamental del sector privado (desarrolladores norteamericanos, inversionistas, vacacionistas y compradores de bienes raíces) como la fuerza motor de este fenómeno, y a su vez, beneficiarios principales de este fenómeno. Mientras tanto el Gobierno central y local responde a los requerimientos en cuanto a la satisfacción de servicios, equipamientos e infraestructura, no siempre de forma planificada en sus componentes territorial, temporal y financiera.

*“Del 2004 al 2006, el turismo representó cerca de un cuarto de la totalidad de la inversión extranjera directa (IED). Sin embargo, iniciando en el 2002, las inversiones de bienes raíces residenciales se aceleraron rápidamente, sobrepasando la tasa de desarrollo turístico. En el 2007, la construcción residencial totalizó 74 % de todas las nuevas construcciones a lo largo de la costa Pacífica. Entre el 2005 y 2007, el 22 de los 26 distritos con las construcción más dinámica de viviendas fueron también destinos turísticos.” (Honey, Vargas y Durham, 2010:9).*

Este proceso fuertemente expuesto a condiciones del mercado global, por un lado generó una fuerte competencia entre las nuevas casas y los establecimientos hoteleros, sin una intervención clara por las instituciones turísticas responsables. Por otro, los procesos de bienes raíces en su momento de construcción generaron empleo en construcción y grandes beneficios económicos en el corto plazo, pero posteriormente, redujeron notablemente sus posibilidades para generar otro tipo de réditos a nivel social.

### 8.3. Ámbito jurídico – normativo y afecciones

Este apartado se aboca sobre aquellas afecciones particulares para el posterior entendimiento de los micro-casos en el ámbito de estudio. Específicamente, se ahonda en conceptos de tipo urbanístico y territorial, y en aquellos condicionantes propuestos por los Planes Generales de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico del ICT.

Debido a que no se concluyó el proceso de aprobación del Plan PEROT (2010), el reglamento propuesto por este instrumento y la delimitación de zonas no entraron en vigencia; además, tampoco se aprobó la viabilidad ambiental. Anteriormente, en 2008, ante el avanzado proceso urbanizador del litoral, la

administración Arias Sánchez puso en vigencia la Metodología y Directrices Generales para el Ordenamiento Territorial de la Región Chorotega y el Plan Urbano Territorial de la Región Chorotega (Decreto N° 34456-MP-MIVAH-TUR-MINAE-COM). Sin embargo, la Sala Constitucional acogió un recurso de amparo contra este plan, al no cumplir con las obligaciones ambientales (variable ambiental) y además, por contar con una fuerte oposición de sectores académicos, sociales y ambientalistas<sup>502</sup>. Por ello, ante la ausencia de instrumentos regulatorios más específicos, las principales afecciones regionales contempladas para la región Chorotega corresponden a las siguientes:

a) Zonas con regulación especial: corresponden a ámbitos de interés público y ambiental de acuerdo con el ordenamiento jurídico nacional a través de una legislación específica que plantea limitaciones al territorio (anexo 63).

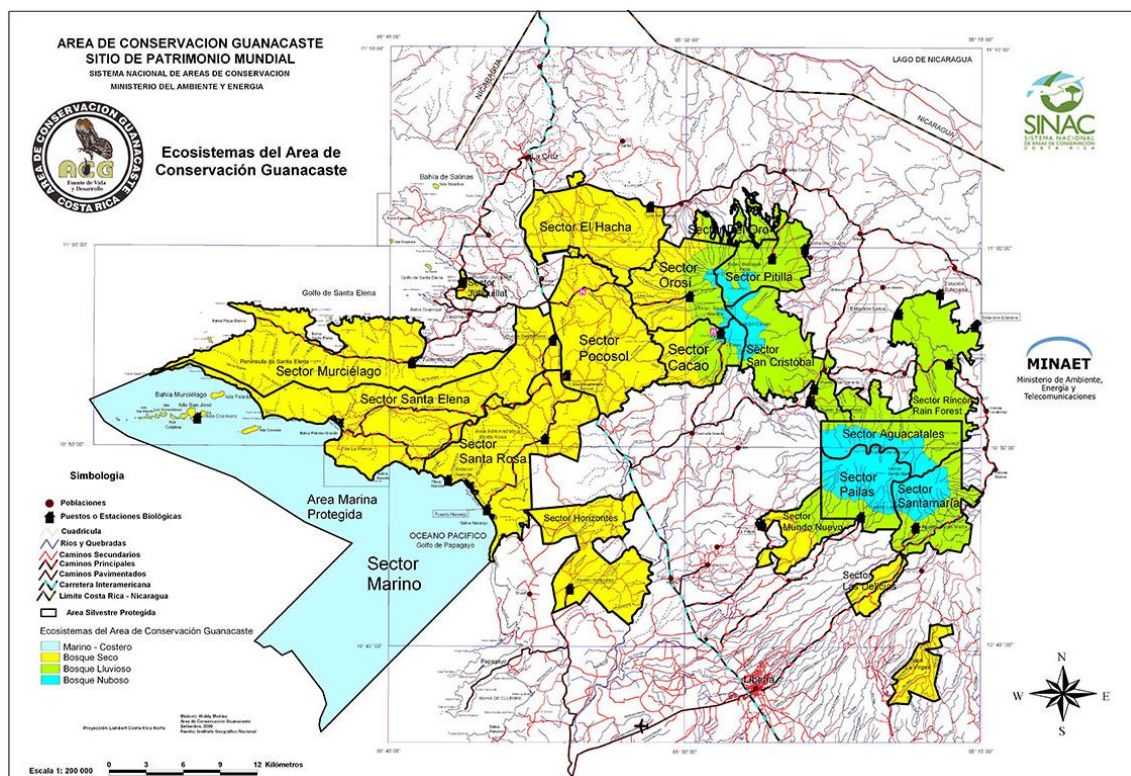
b) Zonificación de las Áreas Silvestres Protegidas (ASP) y Corredores Biológicos (anexo 64): se organizan de acuerdo con las Áreas de Conservación del SINAC (Guanacaste, Arenal-Tempisque y Tempisque) (mapa 20). En la provincia de Guanacaste, según la categoría de manejo del ASP, destacan algunas de las principales zonas de anidación de diferentes especies de tortugas del mundo, importantes áreas de humedales (algunos con la categoría Ramsar) para la protección del recurso hídrico y el paso de aves acuáticas nacionales y migratorias, volcanes de imponente belleza paisajística (reclamo turístico) y fuente de energía, así como ecosistemas y procesos ecológicos únicos en el mundo con presencia de especies endémicas, lo que ha dado paso a la creación de centros y estaciones de investigación.

c) Área de Conservación Guanacaste (mapa 20): se encuentra inscrita en la Lista de Patrimonio Mundial (Natural) desde 1999 (referencia 928bis). Posee un total de 147.000 ha terrestres y marinas (incluyendo la incorporación de la antigua finca Santa Elena con 15.000 ha en 2004). Su Valor Universal

---

<sup>502</sup> Al respecto se puede consultar 'Decreto favorece desarrollo inmobiliario masivo en Guanacaste' (Federación Ecologista, 22/05/08) y 'Sala Constitucional frenó decreto de los Arias para Región Chorotega' (Kioscos Ambientales, Universidad de Costa Rica, 2009).

### Mapa 20. Ecosistemas del Área de Conservación Guanacaste



d) Zona Marítimo Terrestre (ZMT): a través de la Ley N° 6043 se dictan lineamientos para el manejo y protección de la ZMT, parte sustancial del patrimonio nacional, perteneciente al Estado y que es inalienable e imprescriptible. Funcionalmente, la zona costera no se administra de manera centralizada en una sola institución especializada, sino con la participación de muchas instituciones tales como: MINAE, SINAC, MOPT, INDER, INVU, Municipalidades, ICT, etc. De acuerdo con las políticas del país, la zona

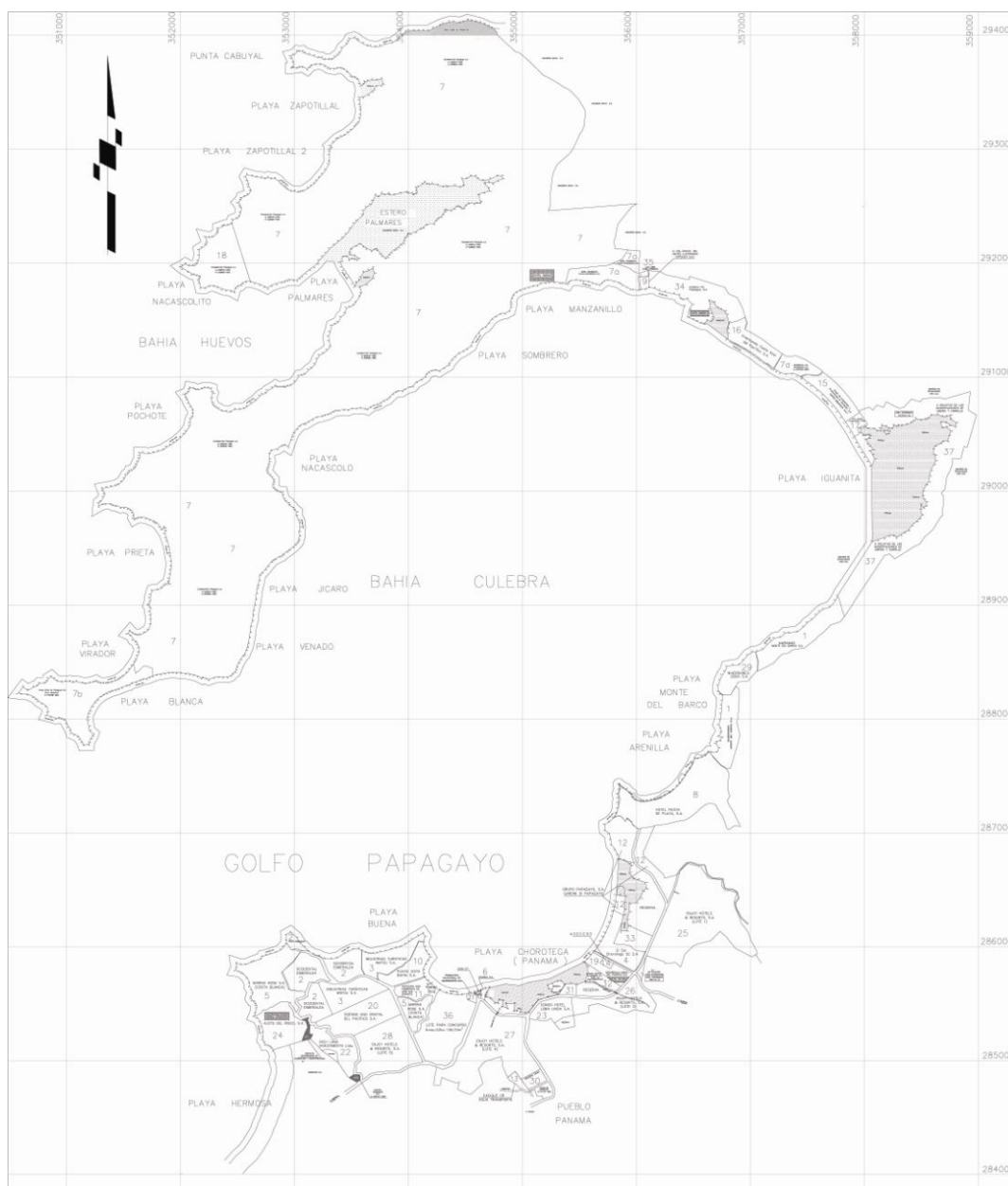
<sup>503</sup> Según la UNESCO, estos son: Criterio IX: ser ejemplos eminentemente representativos de procesos ecológicos y biológicos en curso, en la evolución y el desarrollo de los ecosistemas terrestres, acuáticos, costeros y marinos y las comunidades de vegetales y animales terrestres, acuáticos, costeros y marinos. Criterio X: contener los hábitats naturales más representativos y más importantes para la conservación *in situ* de la diversidad biológica, comprendidos aquellos en los que sobreviven especies amenazadas que tienen un Valor Universal Excepcional desde el punto de vista de la ciencia o de la conservación.

costera se proyecta hacia la actividad turística antes que a otras actividades productivas. A lo largo del litoral de la región Chorotega se establecen como instrumentos básicos la elaboración de Planes Reguladores Costeros y Planes Reguladores Integrales (para corredores), los cuales dictan condiciones especiales de ordenación y definen tanto las Zonas de aptitud turística como las Zonas de aptitud no turística.

e) Polo Turístico Golfo de Papagayo (PTGP): corresponde a un espacio planificado de 2.000 ha en Bahía Culebra, bajo el producto principal de *sol-playa-mar*. Forma parte de una política institucional del Gobierno de Costa Rica desde la década de los setenta, como resultado de un proceso previo a nivel regional centroamericano contratado por el Banco Centroamericano de Integración Económica. Fue creado en 1982 con la publicación de la Ley N° 6758 y el inicio de sus obras. Sus límites se establecen desde Playa Cabuyal hasta Playa Hermosa (mapa 21), y se rige a través del Plan Maestro Golfo de Papagayo. Por medio de la construcción de un marco jurídico propio (anexo 13) y la legislación nacional vinculante el Gobierno de Costa Rica ha ido configurando un polo de atracción para el turismo nacional e internacional. Además, ha facilitado la construcción de infraestructura (asfaltado, iluminación, electrificación, perforación de pozos, etc.) necesaria para que el concesionario pueda centrarse en sus edificaciones hoteleras y marinas y en el servicio turístico dirigido a sectores de altos ingresos.

Al igual que las mostradas para el meso-caso de interior, estas afecciones básicas en la planificación urbanística y territorial, por su carácter interdisciplinar, convergen en los múltiples intereses que afectan a las diferentes Administraciones Públicas y al sector privado. Sin embargo, por el carácter turístico dado a los ámbitos costeros en Costa Rica se acrecienta la necesidad de organizar su ordenación desde un punto de vista integral y bajo la participación de diferentes instituciones que atiendan a un desarrollo equilibrado de la región.

## Mapa 21. Mosaico de concesiones del PTGP



Fuente: ICT (<http://www.visitcostarica.com/>).

### 8.4. Políticas, planes y programas del meso análisis

Esta sección concluirá con la presentación de la ficha síntesis de valoración del instrumento regional (Plan PEROT, Inypsa, 2012). Sin embargo, antes de centrarse en esta herramienta es necesario presentar aquellos aspectos con mayor relevancia desde el punto de vista territorial y turístico directamente relacionados con la región Chorotega.

Políticas, planes y programas por parte del Gobierno dirigidos a combatir los problemas estructurales de este territorio han existido bastantes; sin embargo, todos parecieran llegar al mismo resultado, puesto que las condiciones de vida de la población guanacasteca continúan siendo bastante adversas, en comparación con la región Central del país. El más reciente de estos esfuerzos, ante la inexistencia de instrumentos de ordenación territorial a nivel regional, corresponde al Plan Regional de Desarrollo para la región Chorotega (MIDEPLAN, 2014). Este valioso aporte presenta un carácter de tipo estratégico y de coordinación de las políticas necesarias hacia el combate de los desequilibrios regionales, sin embargo, por el tipo de herramienta no profundiza en lineamientos de ordenación, más bien se constituye en un apoyo a los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo.

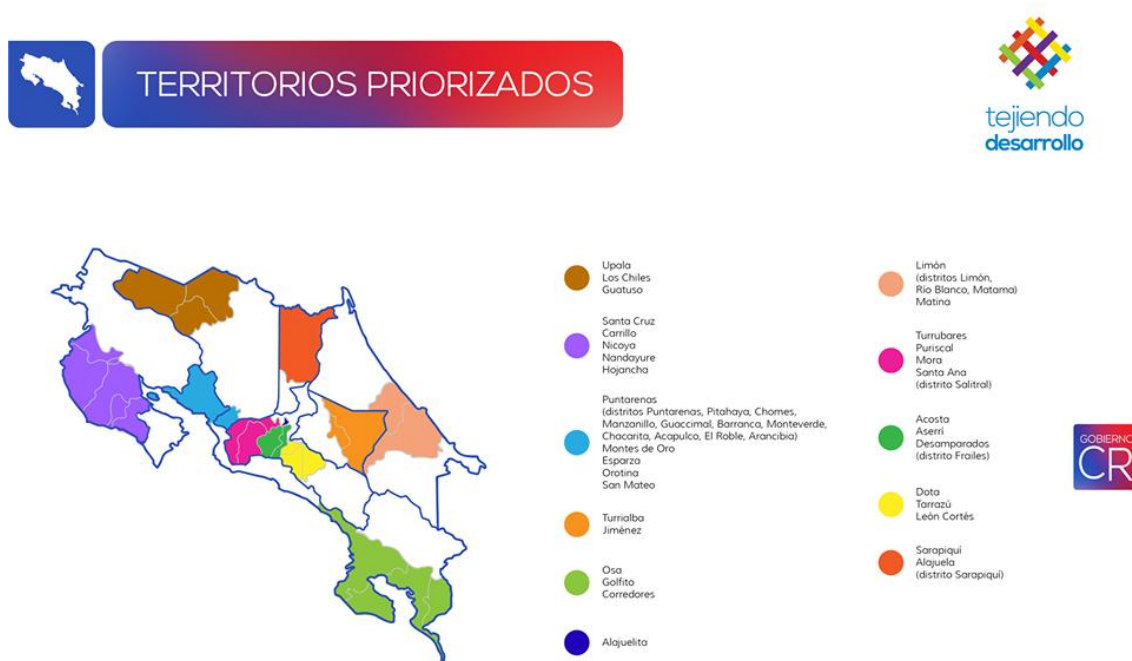
Desde el PND 2015-2018 se definen prioridades de atención para la provincia de Guanacaste. Sin mencionarlos todos, destacan algunas líneas dirigidas al mejoramiento de las fuentes de agua para suplir las necesidades de las comunidades y otros usuarios (Programa Integral para el abastecimiento de agua para Guanacaste). También, para romper la desigualdad social y los niveles de desempleo imperantes, se plantea llevar a cabo el Programa interinstitucional para la satisfacción de necesidades básicas de familias en pobreza extrema, Programa Avancemos, Programa Adolescentes Madres y Atención de Personas Adultas Mayores en pobreza. Así como el Programa de empleabilidad con énfasis en grupos vulnerables, el Programa de áreas técnicas de mayor demanda de los sectores productivos en la región y los Programas EMPLEATE y PRONAE. Igualmente, se propone el mejoramiento de varios tramos de carretera y modernización de la infraestructura y servicios del Aeropuerto Daniel Oduber Quirós, favoreciendo con ello directamente el desarrollo turístico de la zona.

Merece la pena destacar el 'Programa Tejiendo Desarrollo' (figura 61), un elemento promovido por la Presidencia de la República, MIDEPLAN, INDER, IFAM y DINADECO con el fin de impulsar el desarrollo y la articulación de la acción interinstitucional y la participación ciudadana en las regiones, territorios, municipios y comunidades en el marco de la Red de Desarrollo



Territorial y Participación Ciudadana (Decreto Ejecutivo N° 38536-MP-PLAN). Este programa “(...) impulsa la coordinación articulada de políticas de desarrollo integrales, entendiendo así que el desarrollo es multicausal y multidimensional, lo cual conlleva la necesidad de respuestas interinstitucionales y de estrecha relación pública-privada convergentes en tiempos y espacios específicos.” (PND 2015-2018, MIDEPLAN, 2015: 82).

**Figura 61. Territorios priorizados en el marco del Programa Tejiendo Desarrollo**



Fuente: Programa Tejiendo Desarrollo (2015).

Quedará por ver si este nuevo Plan Nacional de Desarrollo y los programas planteados para la provincia pueden llegar a cumplir con las metas propuestas. Su antecesor el PND 2010-2014, por lo menos a nivel de ordenamiento territorial, no supo responder a la fuerte presión sobre el territorio y los recursos ambientales, así como a los problemas a nivel institucional, impidiendo a la región tener un Plan Regional de Desarrollo Urbano y Costero de la Provincia de Guanacaste aprobado. Tampoco cumplió con revisar, evaluar y aprobar el 100 % de los planes reguladores de la región Chorotega, presentados por las respectivas municipalidades.



Específicamente, al centrarse en los instrumentos de planificación (tanto de ordenación como estratégicos) de la región Chorotega se observa una especialización institucional según distintos tipos de planes. Las áreas silvestres protegidas y el Patrimonio Natural del Estado corresponden a los planes de manejo<sup>504</sup>, los entornos urbanos y las propiedades privadas corresponden a los planes reguladores locales<sup>505</sup> (cantonales y distritales) y en la ZMT se aplican los denominados planes reguladores costeros<sup>506</sup> e integrales.

Como tarea país se requiere de un trabajo de unificación de criterios, zonificación y directrices institucionales, puesto que las experiencias anteriores de planificación, pese a la existencia de manuales y la legislación estatal vigente, han llevado al establecimiento de categorías de ordenación específicas para el área en cuestión, muchas veces sin relación alguna con los ámbitos conexos, lo que ha dado lugar a conflictos por uso y recursos, así como a una efectividad limitada de los instrumentos pese a las complicaciones existentes en su aprobación. Las comunidades costeras, los desarrolladores de las diferentes actividades productivas y los posibles visitantes deben ver reflejados sus intereses, de ahí la importancia de una mayor claridad en los procesos de ordenación.

Hasta ahora el panorama de aprobación de los instrumentos de ordenación territorial ha sido raquítico. A nivel turístico a escala regional no se cuenta con una herramienta única para la región Chorotega, puesto que del Plan Nacional de Turismo 2010-2016 se pasa directamente a la Unidad de Planificación Turística de Guanacaste en la que se desarrollaron los Planes Generales de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para dos sectores (Guanacaste Norte y Sur). Con esta base, se desciende a un mayor nivel de detalle con los Planes Reguladores Costeros e Integrales y los Planes de Desarrollo Local.

---

<sup>504</sup> Para facilitar este proceso se elaboró la 'Guía para el diseño y formulación del Plan General de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica' (SINAC, 2014).

<sup>505</sup> Se debe seguir el 'Manual de Procedimientos para la Redacción y Elaboración de Planes Reguladores' (INVU, 2006).

<sup>506</sup> En este caso corresponde al 'Manual para la elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre' (ICT, 2013).

El Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico de Guanacaste Norte se elaboró en 2007, mientras que el Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico de Guanacaste Sur se actualizó en 2009, pues el anterior esfuerzo por planificar este territorio se dio en 2001, en el marco del 'Estudio para el Plan de Uso de la Tierra en las Zonas Costeras de las Unidades de Planeamiento en la República de Costa Rica' desarrollado en conjunto por parte del Gobierno de Costa Rica (a través del ICT) y el Gobierno de Japón, por medio de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

El análisis del 'Plan de Desarrollo Turístico de la Unidad Guanacaste Norte – Sector 2 y Sector 4' se abordará de forma preliminar a la presentación de los micro-casos de estudio. A continuación, se presenta la tabla 41 empleada como herramienta de valoración del instrumento de ordenación y desarrollo territorial para la región Chorotega. Pese a no alcanzar su aprobación final, este proceso constituye un ejemplo esclarecedor de la fragilidad del territorio costarricense y la necesidad de contar con una reestructuración de los procesos de planificación. Como enseñanza para futuros emprendimientos, quedó la experiencia de corregir previamente los serios problemas estructurales en materia de planificación y ordenación territorial que muestra el país en relación con el marco legal, la coordinación interinstitucional, la definición de competencias y el fortalecimiento municipal, la actualización y aprobación de insumos básicos (cartografía, estadísticas, etc.) y, sobre todo, la unificación de criterios, metodologías y modelos según las escalas de análisis.

**Tabla 41. Ficha para la valoración del Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial (PEROT) de la Región Chorotega**

FICHA (CÓDIGO)			CR-2
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN			
<b>1.1. NOMBRE DEL PLAN</b>	Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial (PEROT) de la Región Chorotega		
<b>1.2. AÑO DE APROBACIÓN</b>	Sin aprobar	<b>1.3. PERÍODO DE VIGENCIA</b>	Plantea un escenario tendencial al 2025
<b>1.4. SITUACIÓN ACTUAL</b>	Rechazado y archivado por la SETENA, con lo cual el proceso se encuentra paralizado. Pese a figurar entre los temas de los Planes Nacionales de Desarrollo (2011-2014 y 2015-2018), este no se incluyó como uno de los resultados esperados (indicador), lo cual le resta presión política.		
<b>1.5. ENTIDAD A CARGO</b>	Unidad Ejecutora del Programa de Regularización del Catastro y Registro (Proyecto BID-Catastro)		
<b>1.6. REALIZADOR</b>	Empresa Informes y Proyectos S.A. (INYPESA), a través de la "Contratación de servicios de consultoría para elaborar los planes reguladores de los once cantones de la Provincia de Guanacaste y su Plan Regional". Contrato FM-65-1284.		
<b>1.7. ORGANISMOS COLABORADORES</b>	Financiamiento: Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Sub-contrataciones: GeoSIG Ambiental (Índices de Fragilidad Ambiental) e INGEOFOR Ingeniería y Ambiente S.A. (Análisis de Alcance Ambiental).		
<b>1.8. TRAMITACIÓN Y MARCO LEGAL</b>	<p>A partir de la entrada en vigencia de la Ley N° 8154 del 27 de noviembre de 2001, la cual aprobó el contrato de préstamo N° 1284/OC-CR entre el BID y el Gobierno de Costa Rica, se puso en marcha el Programa de Regularización de Catastro y Registro. Su objetivo fue fortalecer la seguridad jurídica de los derechos de la propiedad inmuebles con el fin de mejorar la seguridad jurídica y el clima para las inversiones públicas y privadas en Costa Rica. Para ello, se establecieron tres componentes básicos: 'Formación del catastro nacional de la propiedad inmueble y su compatibilización con el Registro Nacional', 'Regularización de los derechos relacionados con la propiedad inmueble en áreas bajo Regímenes Especiales' y 'Fortalecimiento municipal en el uso de la información catastral'.</p> <p>Como parte del tercer componente se pusieron en marcha diferentes procesos en la provincia de Guanacaste y Puntarenas. A continuación se describen dos casos; el primero, con el fin de impulsar un proceso de ordenamiento del territorio en la Zona Marítimo Terrestre (elaboración y/o actualización de los planes reguladores costeros), para lo cual se contrató a la empresa Estudios, Proyectos y Planificación S.A. (EPYPSA) para el desarrollo de 16 planes reguladores costeros. El segundo, sobre el que se centra esta ficha, para elaborar el Plan Regional y los planes reguladores de los once cantones de la Provincia de Guanacaste se contrató a la empresa Informes y Proyectos S.A. (INYPESA). La administración y supervisión de ambos procesos estuvo a cargo de la Unidad Ejecutora adscrita al Ministerio de Hacienda.</p>		

	Para el desarrollo del Plan PEROT se estableció, a través de las Comisiones de Plan Regulador de cada municipio e instituciones vinculadas en temáticas sectoriales, un trabajo conjunto que dio como resultado la validación del instrumento (taller celebrado en Cañas, Guanacaste), previo a su presentación ante las instituciones estatales encargadas de su estudio y aprobación definitiva por parte de la Unidad Ejecutora.			
1.9. ÁMBITO DE APLICACIÓN	a) Escala territorial		b) Municipios participantes	
	Regional		11 municipios (por su relación funcional y física se incluye en algunos casos información y cartografía de los distritos puntarenenses de Cóbano, Paquera y Lepanto)	
1.10. TIPO DE PLAN	a) Ordenación	X	Observaciones	Mixto. Además de promover lineamientos estratégicos, se centró en la generación de estrategias, programas y proyectos de desarrollo. Durante el proceso de elaboración y con motivo de las revisiones con el INVU se asumió una línea más de ordenación, incluso llegando a formular una propuesta de reglamento.
	b) Desarrollo	X		
	c) Estratégico	X		
	d) Otro			
1.11. CARÁCTER	a) Orientativo	X	Observaciones	A través del Documento Técnico se amplían aspectos orientadores y ejemplificativos para su incorporación en detalle en los planes reguladores. El carácter vinculante se da a través del reglamento, su incorporación en los planes reguladores cantonales y las directrices dirigidas a la institucionalidad nacional (banco de proyectos y programa de inversiones).
	b) Vinculante	X		
1.12. ANTECEDENTES	A nivel regional, posterior a la propuesta de regionalización de Costa Rica (1973), se desarrollan en la región Noroeste (Guanacaste y Upala) algunos Planes de Desarrollo por parte de MIDEPLAN. En la última década se han elaborado instrumentos como el 'Plan Regional de Desarrollo 2003-2006. Región Chorotega' (MIDEPLAN, 2003), el 'Plan de Acción para la Provincia de Guanacaste 2008-2010 (N° 34659-MP-PLAN)' y el 'Plan de Acción para la Provincia de Guanacaste 2009-2010' (MIDEPLAN, 2008), así como los recientes Planes Regionales de Desarrollo (MIDEPLAN, 2014). Sin embargo, como instrumento de planificación con implicaciones directas sobre el territorio no se cuenta hasta la fecha con ninguna herramienta aprobada, salvo excepciones de índole sectorial o de menor escala (planes reguladores, planes reguladores costeros y planes reguladores costeros integrales) promovidas desde el sector municipal, instituciones autónomas (ICT, INVU) o el sector privado.			
1.13. ESTRUCTURACIÓN DEL DOCUMENTO	El Plan PEROT se estructura en cinco tomos: I. Introducción y contexto, más los diagnósticos sectoriales (actividades económicas, ambiental, población y sociedad). II. Diagnósticos sectoriales (infraestructura y equipamiento, legal institucional y urbanismo y vivienda). III. Diagnóstico integrado, más tres anexos			

	(ficha de problemas y potencialidades, sistema de asentamientos humanos y matriz de acogida). IV. Pronóstico (escenarios tendencial, conciliatorio y óptimo). V. Propuestas, más un anexo (banco de proyectos). Además, como documentos aparte se elaboró una propuesta de reglamento final, un apéndice (actualización del PEROT: zonificación de Guanacaste) y el Análisis de Fragilidad Ambiental de Guanacaste (AFA).
<b>1.14. PÁGINA WEB / REDES SOCIALES</b>	No se encontró ningún enlace WEB específico a este instrumento.
<b>SECCIÓN II. ESTRUCTURA GENERAL DEL PLAN Y VINCULACIÓN TURÍSTICA</b>	
<b>2.1. OBJETIVOS DEL PLAN</b>	<p>El PEROT, además de introducir una visión regional, constituye el documento de planificación marco, incorporando asimismo los lineamientos, ejes, programas y proyectos que permitan bajo las políticas territoriales del país incidir en la reducción de los niveles de pobreza de Guanacaste, mediante:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Ordenamiento Territorial concertado</i></li> <li>- <i>Fortalecimiento de los poderes locales</i></li> <li>- <i>Desarrollo económico</i></li> <li>- <i>Sostenibilidad ambiental</i></li> <li>- <i>Participación e inclusión</i></li> </ul> <p>Sirve como soporte y guía para la elaboración de los once planes reguladores cantonales, por lo que plantea como objetivo general:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Suscitar un desarrollo integral de la región Chorotega, para mejorar el nivel de vida de sus pobladores.</i></li> </ul>
<b>2.2. PROBLEMAS TERRITORIALES</b>	<p>Entre los principales hallazgos del Diagnóstico Integrado para la región Chorotega están:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pese a que abarca una extensión de 10.141,71 km<sup>2</sup> se encuentra escasamente poblada, con tan solo 30 hab/km<sup>2</sup>.</li> <li>- Destacan tres unidades morfológicas: cordillera volcánica, cuenca sedimentaria (Tempisque), península y el amplio frente costero, con una alta fragilidad ambiental.</li> <li>- Los sectores turismo, energía y agropecuario constituyen los pilares económicos, sin embargo requieren la implementación de medidas que aseguren su competitividad.</li> <li>- Evidente desigualdad en los niveles de desarrollo, entre las grandes inversiones ligadas al turismo y los centros urbanos, frente al interior y las zonas rurales.</li> <li>- Se presenta un desarrollo sin planificación en las principales áreas urbanas y en especial en los enclaves costeros.</li> <li>- Se mantienen desarrollos urbanos en lugares sujetos a amenazas y riesgos naturales.</li> <li>- Elevados niveles de desempleo y pobreza.</li> <li>- Deficiente manejo del recurso hídrico.</li> <li>- Déficit de infraestructuras de conectividad.</li> </ul>
<b>2.3. ELEMENTOS CLAVES DEL DIAGNÓSTICO</b>	En el III Tomo: Diagnóstico Integrado, el Plan PEROT presentó una detallada herramienta para la identificación de los problemas principales sobre el cual se pormenorizan los objetivos. Entre los

	<p>problemas identificados bajo la categoría 'muy importantes' están:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Deficiente gestión de los recursos hídricos.</li> <li>- Baja capacidad para la creación de empresas o nuevos negocios.</li> <li>- Baja productividad agropecuaria.</li> <li>- Insuficiencias en el manejo de los recursos hídricos disponibles.</li> <li>- Degradación, fragmentación y representatividad de los ecosistemas.</li> <li>- Degradación ambiental y paisajística del área del litoral.</li> <li>- Falta de instrumentos de planificación urbana.</li> <li>- Deficiente gestión urbana.</li> <li>- Altas tasas de desempleo.</li> <li>- Ingobernabilidad.</li> <li>- Ausencia de normativa local.</li> <li>- Falta de visión integral en los gobiernos locales.</li> <li>- Deficientes instalaciones físicas del paso fronterizo de Peñas Blancas.</li> <li>- Condiciones de acceso desfavorable, malos trazados, mal estado del firme y falta de mantenimiento de la Red vial cantonal.</li> <li>- Falta de cobertura y tratamiento del agua de consumo humano.</li> <li>- Deficiencia de los sistemas de manejo y tratamiento de aguas servidas.</li> </ul>
<b>2.4. MODELO TERRITORIAL</b>	<p>Busca integrar los siguientes principios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Corregir los desequilibrios territoriales (Costa – Interior / Sector terciario – primario).</li> <li>- Mejorar la gestión del agua, reservorios, balance hídrico y aguas superficiales.</li> <li>- Intensificación de actividades del sector secundario y terciario, sobre los principales ejes de la región.</li> <li>- Fomentar el clúster industrial y tecnológico en torno al Aeropuerto Internacional Daniel Oduber Quirós (Liberia).</li> <li>- Mejora de las infraestructuras de conectividad.</li> <li>- Ordenación turística e incremento de la competitividad (encadenamientos productivos).</li> <li>- Fomentar las políticas sociales enfocadas a los sectores vulnerables.</li> <li>- Concentración y densificación de los habitantes en los principales núcleos urbanos.</li> <li>- Complementar el modelo de desarrollo con el impulso a las actividades agropecuarias y las energías renovables.</li> </ul>
<b>2.5. EJES PROPUESTOS</b>	<p>El Modelo Territorial Futuro se alcanzará a partir de los siguientes lineamientos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Desarrollo regional y económico <ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de los corredores motores de la provincia.</li> <li>- Desarrollo equilibrado del territorio.</li> <li>- Desarrollo económico a través de los servicios y comercios en el Área Metropolitana de Liberia y turismo en la costa.</li> <li>- Atracción de la inversión de otras regiones y la extranjera.</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>b) Sostenibilidad ambiental <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora de la calidad ambiental de la región.</li> <li>- Mejora de la gestión del riesgo.</li> <li>- Considerar la adaptación al cambio climático.</li> </ul> </li> <li>c) Desarrollo social <ul style="list-style-type: none"> <li>- Generación de empleo y oportunidades en la región.</li> <li>- Mejora de las condiciones de seguridad.</li> </ul> </li> <li>d) Desarrollo urbano y de infraestructuras <ul style="list-style-type: none"> <li>- Mejora y puesta en valor de la ciudad de Liberia.</li> <li>- Mejora de la calidad urbana.</li> <li>- Mejora de la conectividad y accesibilidad de la región.</li> </ul> </li> <li>e) Fortalecimiento institucional <ul style="list-style-type: none"> <li>- Colaboración y cooperación entre los cantones de la región.</li> <li>- Alianza del sector público y sector privado en el desarrollo de la región.</li> <li>- Descentralización y desarrollo local.</li> </ul> </li> </ul>
<b>2.6. ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b>	<p>Las propuestas del Plan PEROT conforman un banco de proyectos centrado en 7 programas y 31 subprogramas, así como un plan operativo de inversión (corto, mediano y largo plazo).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Programa de Gestión Territorial (3 subprogramas)</li> <li>- Programa de Desarrollo Socioeconómico (2)</li> <li>- Programa de Conservación Ambiental y Cultural, y Gestión de Riesgos (4)</li> <li>- Programa de Vivienda y Desarrollo Urbano (4)</li> <li>- Programa de Desarrollo Rural Integrado (6)</li> <li>- Programa de Sistemas Infraestructurales (10)</li> <li>- Programa de Desarrollo Turístico (2)</li> </ul>
<b>2.7. CARTOGRAFÍA</b>	<p>No se incluye un compendio específico que agrupe todos los mapas, ya que estos aparecen directamente en la documentación.</p>
<b>SECCIÓN III. PROCESOS DE CONEXIÓN</b>	
<b>3.1. MARCO DE CONEXIÓN CON OTROS INSTRUMENTOS</b>	
<p>Aunque dentro del documento no se haga mención expresa, el Plan PEROT de la región Chorotega corresponde a la Fase III-C del PNDU. Por el manejo histórico de los temas territoriales en el país desde un enfoque sectorial, el Plan buscó conectar con los instrumentos y acciones de los diferentes Ministerios de Gobierno e Instituciones Autónomas del país, así como por medio de nuevos proyectos que se pudieran incorporar a la agenda de desarrollo regional desde la conciliación con los actores involucrados. Respecto a los instrumentos de planificación turística el Plan es independiente; sin embargo, sí aprovechó como insumo para el diagnóstico sectorial e integrado los Planes Generales del Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico para las Unidades de Planificación Turística del ICT (UPT Guanacaste), además de las estadísticas propias de la institución.</p>	
<b>3.2. TIPO DE CONEXIÓN SEGÚN ESCALAS</b>	
<p>En caso de llegarse a aprobar la herramienta se integraría a las fases del PNDU. Además, constituiría el instrumento básico para la escala regional, y por ende, se conectaría con los planes reguladores (aprobados y pendientes), planes reguladores costeros y planes reguladores integrales. Sin embargo, por la situación actual del plan sería necesaria su integración a los postulados de la PNOT 2012-2040 y el PLANOT 2012-2020, así como la nueva legislación vigente posterior a su elaboración.</p>	
<b>3.3. ¿DE QUÉ FORMA SE VINCULA EL PLAN CON EL TURISMO?</b>	
<p>Debido a las características propias de la región Chorotega y sus consolidados procesos de especialización turística (a partir de los años 80) el Plan PEROT, con el fin de atender a</p>	

las necesidades del sector en cuanto a su ordenamiento y mantenimiento a futuro, propone un tratamiento específico para esta actividad. Primero, al intentar identificar algunos de sus problemas estructurales (falta de integración socioeconómica, débil legislación en materia territorial, falta de competitividad del modelo, carencia de servicios básicos, etc.) y segundo, a través de medidas aplicables en tres ámbitos claramente identificables (Guanacaste Norte, Guanacaste Sur y Lago Arenal y turismo de montaña) con el fin de alcanzar un apalancamiento del turismo con otras actividades de la región, así como renovar, diversificar y ampliar el sector.

Específicamente, la *Propuesta de Desarrollo Turístico* se estructura en tres objetivos concretos:

1. Mejorar la promoción de los productos turísticos ofertados en la región Chorotega.
2. Capacitar al recurso humano de la región en los temas básicos del turismo.
3. Mejorar la planificación, gestión y diversificación de proyectos turísticos ofrecidos en la región.

Entre las actuaciones propuestas están:

1. Plan maestro de turismo para la Península y Golfo de Nicoya.
2. Plan maestro de turismo para la cuenca vertiente del lago de Nicaragua y la Cordillera Volcánica de Guanacaste.
3. Habilitación de servicios básicos en los principales atractivos turísticos del territorio a medio plazo.
4. Desarrollo de conglomerados y encadenamientos productivos.
5. Desarrollo de la oferta nacional de actividades al turista.
6. Promoción de encadenamientos productivos con las grandes empresas turísticas.

A su vez, esta propuesta cuenta con un *Programa de Desarrollo Turístico* dividido en dos subprogramas: 1. Planificación y gestión sostenible de los recursos turísticos y 2. Promoción y comercialización del destino y productos turísticos.

Otros líneas de trabajo vinculadas corresponden al *Programa de Vivienda y Desarrollo Urbano*, con dos sub-programas: 1. Grandes Proyectos de Desarrollo Urbano (Proyecto: Elaboración de un Plan Maestro para los Polos Turísticos Costeros) y 2. Mejoramiento de barrios (Proyecto: Promover proyectos municipales o interinstitucionales para la creación de vías peatonales). Así como el *Programa de Sistemas Infraestructurales* con el sub-programa de Infraestructuras de Transporte Náutico y Marítimo (Proyecto: Diagnóstico y estudio de Pre inversión para la construcción de un Puerto de Carácter Internacional en El Coco; Proyecto: Construcción de 3 muelles de atraque para medianos y pequeños pesqueros y para actividades de turismo; Proyecto: Estudios de prefactibilidad para impulsar nuevas marinas y Proyecto: Mejorar las estructuras de atraque de ferris) y el *Programa de Conservación ambiental y cultural y gestión de riesgos* con el sub-programa de Gestión ambiental (Proyecto: Estudio de preinversión para la mejora ambiental de los principales balnearios de la región) y el sub-programa de conservación del patrimonio cultural (Proyecto: Elaborar un plan de estrategias mercadológicas y publicitarias del patrimonio cultural enfocadas al turismo).

### 3.4. ¿QUÉ AGENTES DEL SECTOR TURÍSTICO PARTICIPAN?

A nivel de diagnóstico fueron empleados los insumos básicos del ICT. Específicamente, para la puesta en marcha de la *Propuesta de Desarrollo Turístico* el Plan PEROT busca incorporar como agentes participantes al ICT (generador de políticas, instrumentos de ordenanza, planes, estadísticas, etc.), el Ministerio de Medio Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (áreas protegidas), el Ministerio de Agricultura y Ganadería, los municipios de la región, así como ONGs, Asociaciones, Cámaras relacionadas, empresa

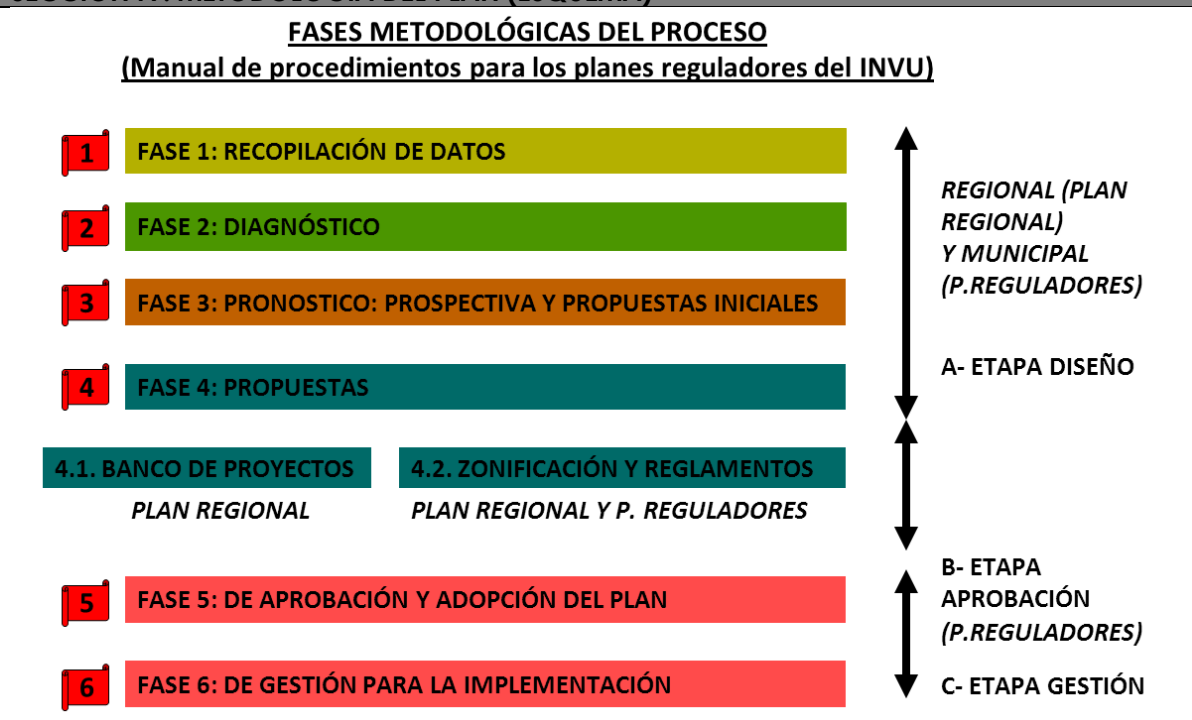


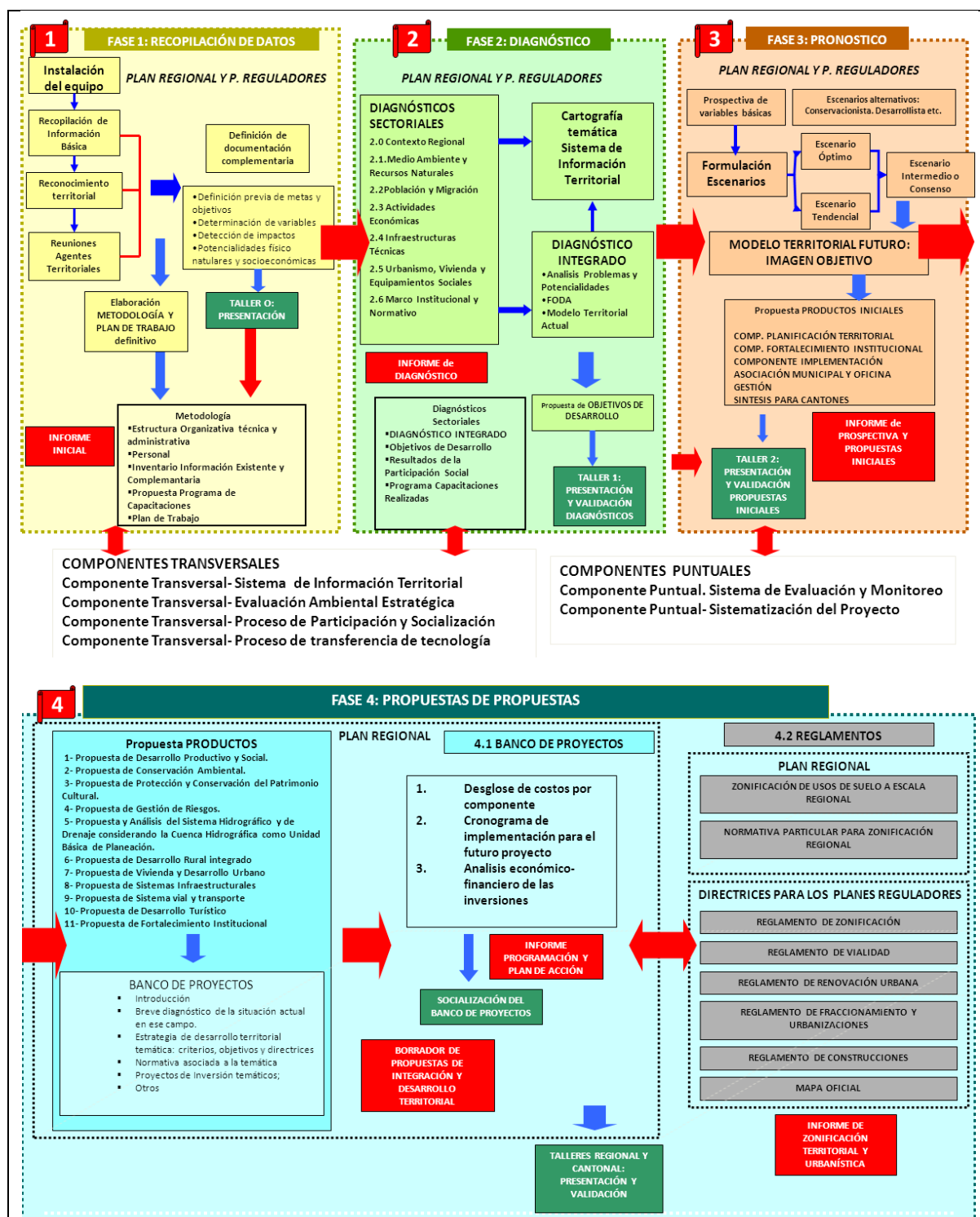
privada, organismos de cooperación y emprendimientos de las comunidades. Sin excluir el papel rector nacional de coordinación y concertación propia del MIDEPLAN, el Ministerio de Hacienda y el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (INVU); y a nivel regional la Federación de Municipalidades de Guanacaste.

### **3.5. EN CASO DE EXISTIR, ¿CÓMO ES LA VINCULACIÓN DEL PLAN RESPECTO A LAS ACTUACIONES E INICIATIVAS DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES SECTORIALES (TURÍSTICO)?**

El Plan hace mención expresa a la utilización de las regiones de planificación turística del ICT, aunque para su puesta en marcha requeriría de una actualización con los instrumentos sectoriales vigentes como: el PNTSCR 2010-2016 o los Planes Generales del Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico (Guanacaste Norte y Sur). También, como se apuntó anteriormente, promueve la realización de estudios y proyectos con una escala de mayor detalle.

## **SECCIÓN IV. METODOLOGÍA DEL PLAN (ESQUEMA)**





## SECCIÓN V. PARTICIPACIÓN CIUDADANA

### 5.1. ¿CUÁL HA SIDO EL PROCESO DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Este se plantea a través de diferentes actividades específicas según la fase metodológica planteada como parte del proceso y de acuerdo con el Manual de procedimientos para los planes reguladores del INVU (sección IV).

### 5.2. TIPO DE METODOLOGÍA EMPLEADA

Se desarrolló un proceso participativo que incluyó tres talleres para la presentación y validación de diagnósticos y propuestas (Fase 1: Presentación; Fase 2: Diagnóstico y Fase

3: Pronóstico). Posteriormente se planteó un proceso de socialización del banco de proyectos con agentes específicos y talleres finales para la presentación y validación del plan (regional y cantonal). Asimismo, por medio de los talleres de capacitación, coordinados con el IFAM, se trabajaron temas como: procesos de aprobación del Plan Regulador, audiencias públicas, IFA's, efectos acumulativos, Análisis de Alcance Ambiental y reglamentos urbanísticos.

Dentro del proceso de participación ciudadana, específico para el proceso de planes reguladores, se trabajó a nivel de distrito o comunal por medio de reuniones específicas con la Comisión de Plan Regulador de cada cantón. Asimismo, instituciones sectoriales como MOPT, IFAM, SINAC, MINAE, MS, MAG, SENARA, IDA, AYA, ICE, ICT, Ministerio de Educación, ASADAS, representantes del Sector Ganadero, Sector Desarrollo e Inversión Inmobiliaria, empresas privadas (sector energético, turístico, agrícola, etc.) y grupos ambientalistas (Alfaro, 2012). En las reuniones de coordinación también participaron: INTA, Cámara de Construcciones, Colegio de Arquitectos, Colegio de Abogados, RECOPE, Diputados de Guanacaste en la Asamblea Legislativa, entre otros.

## **SECCIÓN VI. GESTIÓN Y MONITORIZACIÓN**

### **6.1. PRIORIZACIÓN DE LAS PROPUESTAS**

El Plan PEROT establece un Banco de Proyectos, cada uno como una ficha detallada en la que se establece claramente el nivel de prioridad.

### **6.2. PROGRAMACIÓN TEMPORAL**

El Plan PEROT presenta un horizonte temporal (2010-2025). El Plan Operativo de Inversiones constituye el instrumento planificador para alcanzar el Modelo Territorial Futuro, recoge una distribución cronológica de las iniciativas planteadas considerando para su ejecución tres plazos previstos (corto, medio y largo plazo).

### **6.3. ENTIDADES PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTIÓN**

El Plan PEROT durante su realización estuvo a cargo de la Unidad Ejecutora (Ministerio de Hacienda), durante el proceso de elaboración se vinculó con aquellas instituciones del Gobierno Central que por Ley deben aprobar y dar seguimiento a este tipo de instrumentos (INVU, SETENA, MIDEPLAN, IFAM, SENARA, etc.). Sin embargo, el proyecto se realizó ajeno a la estructura del Consejo Nacional de Planificación Urbana (apoyo interinstitucional al INVU) pues no se vinculó directamente al proceso, sino de forma individual con cada institución.

En el caso de haber sido aprobado, el instrumento planteaba una propuesta de fortalecimiento institucional por escalas. A nivel nacional buscó la coordinación y concertación general entre la planificación nacional y el plan nacional de inversiones públicas, a escala regional destacó la dirección de la Federación de Municipalidades de Guanacaste, y a nivel cantonal bajo la figura de los Concejos Municipales.

Como nuevas instancias propuso la creación y fortalecimiento de la *Oficina Técnica de Planificación (asesoría técnica y jurídica)* adscrita a la Federación de Municipalidades de Guanacaste y el *Consejo Regional del Territorio* que disponga de la representatividad, flexibilidad y agilidad para una gestión concertada. Para su integración se busca la participación de cinco sectores: Gobierno Central, Gobiernos municipales y la Federación de Municipalidades de Guanacaste, sector privado, organizaciones no gubernamentales sin fines de lucro y las organizaciones de ciudadanos.

### **6.4. INSTRUMENTOS PARA EL SEGUIMIENTO Y LA GESTIÓN**

El proceso de elaboración del Plan PEROT y los respectivos planes reguladores de la provincia de Guanacaste se realizó en el marco de una contratación del Programa BID-Catastro, por ende el poder de decisión para establecer programas de seguimiento y monitoreo es una tarea que no le corresponde exclusivamente a la empresa contratada.

Sin embargo, el plan sí realizó planteamientos dirigidos a su seguimiento y gestión. Por

medio de las fichas de proyecto para cada programa y subprograma se plantearon las posibles instituciones participantes; además, la planificación y programación de las inversiones (Plan Operativo de Inversiones) es una herramienta que permitiría llevar a cabo los objetivos del instrumento bajo una utilización eficiente y eficaz de los recursos. Sin olvidar el planteamiento de algunas actuaciones específicas para el fortalecimiento institucional (Programa de Gestión Territorial) como por ejemplo: Fortalecimiento del marco legal para la puesta en marcha de los planes, Fortalecimiento Institucional del ámbito regional y Fortalecimiento Institucional del ámbito local.

## **SECCIÓN VII. OTROS**

### **7.1. PREMIOS**

Al momento de completar esta ficha no se ha identificado ningún premio.

### **7.2. ASPECTO INNOVADOR O DEL QUE SE HAGA EXPRESA MENCIÓN**

Metodológicamente, el Plan PEROT empleó la utilización de fichas y matrices que, en caso de haber entrado en vigencia, hubieran servido de insumo para su puesta en marcha. Destaca el elaborado trabajo de síntesis del Diagnóstico Integrado (Fichas de Problemas y Potencialidades, Matriz según la Capacidad de Acogida) a partir de la especialización de la problemática regional con la definición de Unidades Territoriales de Integración (UTIS). De igual forma, se estructuró un pronóstico de la situación futura bajo tres escenarios de desarrollo (tendencial, óptimo e intermedio).

Como resultado del proceso de diagnóstico y pronóstico, el plan estableció una batería de proyectos muy desarrollada siguiendo la secuencia de Propuesta, Programa, Subprograma y Proyecto (Fichas de Proyectos), incluso hasta llegar a la elaboración de un exhaustivo Plan Operativo de Inversiones. Por ello, el Plan PEROT muestra una lógica de planificación coherente, que sin embargo no le permitió alcanzar su aprobación bajo las condiciones normativas y de gestión imperantes al momento de su elaboración.

### **7.3. SEGÚN SU CONDICIÓN ACTUAL, ¿SE HAN DADO PROCESOS DE OPOSICIÓN AL PLAN? ¿PRINCIPALES CONFLICTOS A LOS QUE SE HA ENFRENTADO EL INSTRUMENTO?**

Algunos de los principales problemas a los que se vio expuesto el plan fueron el bajo apoyo político de acompañamiento al proceso, insumos de trabajo inexistentes o sin aprobar al inicio y durante la ejecución, evidentes debilidades mostradas por la administración y coordinación del proyecto, el presupuesto asignado, la inexperiencia de la empresa extranjera sobre los procesos de ordenación del país y su institucionalidad, así como la carencia de una política país y un marco normativo claro en relación con la ordenación territorial sobre el cual asentar el Plan PEROT y los planes reguladores de los municipios guanacastecos.

Después del complicado camino sorteado durante el proceso de elaboración de los instrumentos, una vez entregados por la empresa contratada (INYPESA) a la Unidad Ejecutora (Proyecto BID-Catastro) y su remisión a las instituciones encargadas para su aprobación (INVU, SETENA), comenzaron a señalarse observaciones y modificaciones que no pudieron ser solventadas a tiempo por los municipios y la Unidad Ejecutora, herederos de todo el material, con lo cual se mostró un claro problema de la administración del Proyecto BID-Catastro al no prever esta evidente necesidad (técnica, temporal y financiera).

Dados los tiempos asignados en la legislación vigente para la incorporación de la variable ambiental, y ante el panorama de inacción, la SETENA cerró todos los expedientes, lo cual provocó un claro desperdicio para el país en concretar una valiosa oportunidad de ordenación territorial que evidentemente ayudaría al desarrollo regional y municipal. Igual suerte corrieron los planes reguladores costeros elaborados en su momento por la empresa EPYPSA (estos sirvieron en su momento como insumo para la elaboración de los planes reguladores cantonales de INYPESA, aunque con distintas categorías de ordenación que debieron homologarse, lo cual muestra diferencias en los manuales institucionales

para elaborar la planificación urbanística-turística de estas zonas). Al final, el proceso constituyó una cara factura que puso en evidencia la poca experiencia del país para gestionar este tipo de procesos bajo el marco legislativo y normativo imperante.

Posterior a este proceso se dieron cambios a nivel nacional con la intención de mejorar la situación normativa y de gestión territorial, sin embargo, estos complicaron aún más la entrada en vigencia de los instrumentos guanacastecos. Por citar dos ejemplos, la resolución de la Sala Constitucional de la CSJ (2012) que obliga al uso de la Matriz de criterios de uso del suelo según la vulnerabilidad a la contaminación de acuíferos para la protección del recurso hídrico (generó un panorama de incertidumbre a nivel nacional) y la publicación de una nueva versión del Manual para la elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre (2013). Aún más reciente, en el 2014, la entrada en vigencia de la Ley N° 9921 marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial y la Ley N° 9242 para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la ZMT han venido a intentar solventar muchas de las falencias detectadas durante la elaboración del Plan y que en su momento no contaban con un mecanismo legal de apoyo.

A nivel de prensa, no se ha encontrado mucho material que diera seguimiento al caso. Se identificó el siguiente artículo en contra del plan o la institucionalidad en torno al mismo:

- La voz de Guanacaste (*Voz de Guanacaste*, 08/07/14)  
<http://www.vozdeguanacaste.com/es/articulos/2014/07/08/falta-de-plan-regulador-impide-ordenar-el-canton-de-nicoya>

#### **7.4. PUBLICACIONES DE DIFUSIÓN O A FAVOR DEL INSTRUMENTO**

A nivel de prensa se han presentado los siguientes artículos a favor:

- Programa BID-Catastro dará planes reguladores para Guanacaste y ZMT (*El Financiero*, 08/02/11)  
[http://www.elfinancierocr.com/ef\\_archivo/2011/febrero/13/economia2677314.html](http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2011/febrero/13/economia2677314.html)
- Plan regulador de Guanacaste listo para iniciar aprobación (*El Financiero*, 11/02/11)  
[http://www.elfinancierocr.com/ef\\_archivo/2011/febrero/13/economia2679227.html](http://www.elfinancierocr.com/ef_archivo/2011/febrero/13/economia2679227.html)

#### **OBSERVACIONES**

El proceso del Plan PEROT mostró claramente debilidades del sistema de ordenación territorial nacional como la coordinación institucional para la revisión de documentos, una coyuntura de grandes inconsistencias legales y competenciales, debilidad de los gobiernos locales para participar de forma activa en los procesos. Además, los interminables cambios en el proceso debido a su débil administración provocaron un retraso importante en la generación de insumos.

La tardanza para la entrada en vigencia de los instrumentos hace que estos se volvieran prácticamente obsoletos, con lo cual los protocolos a nivel país para la aprobación de instrumentos de ordenación territorial sigue mostrando evidentes vacíos y poco consenso. Los tomadores de decisiones no se toman el ordenamiento territorial en serio, se dirige el dinero a la construcción de infraestructura pero a la ordenación del territorio no se conducen procesos a obtener calidad en los productos y en los procesos (J.F. Fernández, comunicación personal, 7 de marzo de 2014).

*Fuente: elaboración propia, principalmente a partir del instrumento reseñado.*

### 8.5. Presentación de los micro-casos de la región Chorotega

Corresponde a esta última sección descender al estudio de algunas de las temáticas específicas identificadas como parte del proceso de conexión territorial-turístico. A través de la presentación de micro-casos insertos dentro de la sub-unidad Guanacaste Norte de la región Chorotega se espera puntualizar con tres ejemplos en la materialización del fenómeno. Evidentemente, sería necesario un tratamiento de mayor profundidad para poder abordar toda la complejidad que implica cada uno de estos micro-casos; sin embargo, el objetivo de su estudio es conducir el análisis al mínimo detalle posible según el enfoque escalar planteado por esta investigación, siendo la escala local indispensable para entender los procesos de conexión.

Específicamente, esta investigación profundiza a nivel de micro-casos en el litoral guanacasteco del sector Guanacaste Norte, puesto que es en esta zona donde se ha producido la mayor presión turística de toda la provincia. Este espacio, además de sus ricos ecosistemas acuáticos, terrestres, montañosos y costeros, cuenta con gran cantidad de infraestructura vinculada al aprovechamiento turístico.

El ámbito se articula a partir de dos centros turísticos principales: Liberia y Santa Cruz. A continuación, bajo esta perspectiva, se presentan por medio de fichas los tres micro-casos de estudio de la sub-unidad Guanacaste Norte. Las dos primeras fichas, aunque tratan aspectos distintos, se ha decidido presentarla en una sola, puesto que son procesos totalmente complementarios y se suscitan a pocos metros uno del otro dentro del cantón de Santa Cruz. La tercera ficha se centra en un modelo único de planificación localizado entre dos cantones Liberia y Carrillo; este caso permite contraponer visiones y modelos en cuanto a la forma en que se plantean las políticas turísticas de Costa Rica. Para la elaboración de estos ejemplos, se ha empleado, además de los instrumentos vigentes de planificación territorial y turística, parte de las herramientas planteadas para esta investigación que consisten en los resultados del 'Cuestionarios *online* municipal', las entrevistas y el trabajo de campo.

**Tabla 42. Micro-caso (Costa Rica Litoral 1 y 2)**

FICHA (CÓDIGO)		CR-LIT-1 CR-LIT-2
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.15. NOMBRE	Parque Nacional Marino Las Baulas (PNMLB) y el Centro de Distribución Secundario Tamarindo (ver Sección VI. de esta ficha).	
1.16. LOCALIZACIÓN	Cantón de Santa Cruz (distritos Tamarindo y Cabo Velas) de la provincia de Guanacaste.	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>Esta tabla engloba dos temáticas distintas que conviven comúnmente en el ámbito litoral guanacasteco, el choque directo entre los intereses de conservación y desarrollismo urbanístico con fines turísticos se dan cita en este ejemplo. Dentro de la Unidad de Planeamiento Turístico Guanacaste Norte, se estableció como parte del Plan Nacional de Desarrollo Sostenible de Costa Rica 2010-2016 el Centro de Distribución Secundario Tamarindo.</p> <p>Este se inserta dentro de un destino con un amplio predominio del modelo de Sol y Playa, en el cual, el capital de origen transnacional se ve representado generalmente en proyectos de gran dimensión dirigidos a la masificación turística (Morera y Sandoval, 2010). En la última década, principalmente durante el proceso previo a la crisis económica, esta zona ha mostrado un alto dinamismo en el trabajo de las agencias inmobiliarias, una gran oferta de habitación a partir de la localización de cadenas hoteleras, un notable crecimiento de negocios ubicados en el casco urbano central de Tamarindo en propiedad de extranjeros (principalmente de nacionalidad argentina, estadounidense, francesa o italiana); además, respecto a la visitación turística se nota una alta fidelidad al destino, lo cual ha permitido mantener una apertura de los negocios turísticos prácticamente durante todo el año (Barrantes, 2012).</p> <p>Algunos ejemplos de masificación litoral, bajo el concepto de todo incluido, corresponden a los hoteles <i>Barceló Langosta Beach</i>, <i>Tamarindo Diría Resort Beach</i> y <i>Best Western Tamarindo Vista Villas</i>. Además, es posible encontrar la presencia de un importante desarrollo de urbanizaciones, condominios, casas de lujo y comercio y servicios directamente dirigidos al turismo, bajo un modelo difuso de ocupación del territorio. En su gran mayoría estos proyectos han sido construidos bajo un débil control por parte de la Administración Pública, o peor aún, con el apoyo directo de sus políticas; la velocidad de estos procesos superó cualquier intento de control bajo un marco planificador. Pese a todos los impactos negativos que se pueden encontrar, desde ciertos grupos políticos y empresariales se ha llegado a ver esta situación como el verdadero desarrollo del turismo por sus réditos cortoplacistas, pese a su impacto directo sobre el paisaje, el medio ambiente y las poblaciones locales.</p> <p>A escasos metros de este fenómeno, se encuentra el Parque Nacional Marino Las Baulas (PNMLB), una de las primeras áreas protegidas del país en incluir superficies marinas. Este espacio protegido posee una superficie de 175 km<sup>2</sup>, de los cuales 7,7 km<sup>2</sup> son terrestres (una franja de 125 m desde la pleamar ordinaria en las playas Grande y Ventanas, los esteros de Tamarindo y San Francisco y sus manglares, el cerro El Morro, las islas Capitán y Verde, además de la zona pública de las playas Tamarindo y Langosta), mientras que, 12 millas náuticas se encuentran en el sector marítimo. Su principal reto es hacer posible la convivencia con un sector turístico, que a pesar de sacar réditos de sus valores territoriales, no ha sabido mantener un equilibrio en cuanto a su aprovechamiento y mantenimiento.</p>		

<b>SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES</b>
<b>3.6. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL</b>
<p>El área protegida PNMLB originalmente fue un refugio silvestre; sin embargo, en 1991 mediante el Decreto Ejecutivo N° 20518 cambió su categoría de manejo a Parque Nacional y amplió su área al incluir Playa Grande y el manglar de Tamarindo (Área de Vida Silvestre Tamarindo) dentro de su jurisdicción. En 1995 el decreto se convirtió en la Ley N° 7524 y añadió, al área del Parque, una porción de la Bahía de Tamarindo. Un aspecto a destacar es que el estero de Tamarindo y su bosque de mangle fueron declarados humedales de importancia internacional (Sitio Ramsar) en 1993.</p> <p>Actualmente, el cantón de Santa Cruz no cuenta con Plan Regulador para todo el ámbito local, pues solamente posee un Plan Regulador Urbano Cantonal Parcial para el distrito Primero desde 1983 y modificado en 1994 (Barrantes, 2010). A pesar de ello, en el sitio confluyen distintas figuras de planificación, aunque no siempre coincidentes entre ellas. Como ejemplo se podrían apuntar, además del Plan de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico para la Unidad de Planeamiento Turístico Guanacaste Norte del ICT, el Plan Regulador Costero de Tamarindo (2008), los procesos de Regularización de Catastro de la Unidad Ejecutora del Programa de Regularización de Catastro y Registro, la planificación ambiental propia del SINAC, la organización del desarrollo agropecuario por parte del MAG, entre otros. Debido a la débil integralidad de las acciones su eficacia se ve reducida y provoca una completa desarticulación tanto en la Zona Marítimo Terrestre como en el resto del litoral.</p>
<b>SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO</b>
<b>4.11. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN</b>
<p>El PNMLB pertenece al SINAC y es administrado por el Área de Conservación Tempisque. Cuenta con un Plan de Manejo aprobado en 2005 y un Reglamento de Uso Público vigente desde febrero de 2012. Este Parque es muy importante para la conservación de diversas especies, aunque de manera particular constituye un sitio fundamental para la preservación de la tortuga baula (<i>Dermochelys coriacea</i>) debido a que las playas Grande, Ventanas y Langosta son de los principales lugares para la anidación de estos quelonios en el Océano Pacífico Oriental. Las tortugas baulas son una especie amenazada, según la Lista Roja de Especies en Peligro de Extinción de la UICN '2015.1' pues su condición actualmente es vulnerable; sin embargo, debe anotarse que su situación ha mejorado, pues en el año 2000 la especie fue considerada por la misma Lista como amenazada críticamente (Wallace, Tiwari y Girondot, 2013). Según el guardaparque Bernal Cortés Carrera la situación ha cambiado drásticamente, si se tiene en cuenta que hace muchos años llegaban por noche a las playas a desovar entre unas 200 y 300 tortugas, mientras que en la actualidad hay noches en época de anidación que no es posible observar a ninguna (B. Cortés, Comunicación Personal, 03/10/2013).</p> <p>Las baulas son las tortugas marinas de mayor tamaño (llegando a medir hasta 2,5 m de largo) y las únicas sin caparazón duro; son animales migratorios que realizan largos viajes trans-Atlántico y trans-Pacíficos. Esta especie es muy importante dentro de los ecosistemas marinos debido a que es uno de los principales depredadores de las medusas, por lo que ayudan a mantener el control ecológico de las poblaciones de dichos animales. Como en un ciclo, si las tortugas baulas disminuyesen y las de medusas aumentasen, se podrían reducir las poblaciones de peces, debido a que sus larvas son el principal alimento de las medusas, afectando con esto el equilibrio del ecosistema e incluso algunas actividades humanas como la pesca.</p> <p>Hay poblaciones de tortuga baula tanto en el Océano Pacífico como en el Atlántico, siendo las primeras las que presentan mayor vulnerabilidad debido al decrecimiento de su población. Entre los principales motivos de la reducción en el número de individuos de la especie está: el saqueo de nidos y la explotación insostenible de los</p>



huevos, el acelerado desarrollo turístico y habitacional en las playas de desove que altera o destruye su hábitat de anidación, la captura accidental de tortugas adultas por barcos pesqueros y el cambio climático.

La creación del PNMB justamente respondió a un esfuerzo del país por contribuir a la preservación de las poblaciones de las tortugas baula, a través de la conservación de las playas de anidación; dicho sea de paso, estas playas también son usadas por otras dos especies de tortugas marinas para poner sus huevos, aunque estas se encuentran en una situación de menor vulnerabilidad. Este Parque Nacional constituye un espacio rico en biodiversidad tanto en su sector marino (con importantes bancos de peces y crustáceos) como en el continental (con secciones de bosque seco deciduo, bosque seco semideciduo, vegetación de acantilados, bosque de galería, bosque de manglar y humedales en los cuales habitan diversidad de flora y fauna). Destaca de manera especial la presencia de aves acuáticas, muchas de ellas migratorias que necesitan de los bosques de manglar y las áreas boscosas.

Como se apuntó anteriormente, uno de las principales problemáticas que sufre el Parque es la presión urbanística. El hecho de que este se encuentre inmerso en una zona de gran auge turístico y con un creciente desarrollo urbanístico, como lo son los distritos Tamarindo y Cabo Velas, constituye una seria amenaza a su conservación, pues aumenta la fragilidad de sus ecosistemas (Mora y Cajiao, 2005). Algunos de los efectos negativos son: la descarga de aguas residuales y domésticas al mar, provenientes principalmente de los complejos turísticos en la costa y del núcleo urbano ubicado en Playa Tamarindo y Punta San Francisco; los altos niveles de luz y ruido que pueden ahuyentar o desorientar a las tortugas; el débil tratamiento de desechos sólidos, desequilibrio social en cuanto a las condiciones de vida de los nacionales y extranjeros y entre los propios turistas y residentes; y la construcción en zonas muy cercanas a la costa (incluso con invasión de la zona pública), constituyen problemas con los que debe lidiar la administración del Parque Nacional Marino Las Baulas, pero también otras instituciones que tienen competencias en el sitio: INVU, ICT, MAG, IGN, SENARA, CNE, entre otros.

Asimismo, pese a las serias advertencias lanzadas años atrás por distintos académicos e investigadores, grupos ambientalistas y ecologistas acerca de la situación del recurso hídrico, en el 2015 la crisis hídrica que afecta a la provincia de Guanacaste muestra una de sus caras más duras sobre el caso de estudio. Prácticamente, como una medida de emergencia, la situación que presenta el acuífero ha provocado mediante imperativo legal la paralización de la construcción en el cantón de Santa Cruz.

Según el mandato de carácter vinculante emitido por el SENARA: *"La parálisis del desarrollo en Tamarindo, Cabo Velas y Tempate –hogar de unas 17.000 personas – responde justamente al desarrollo desmedido que sufrieron estos distritos en la última década. El acuífero Huacas – Tamarindo, que los abastece de agua potable, debe ser sometido a una rehabilitación."* ('Agonía de acuífero paraliza construcción en Santa Cruz', La Nación, 29/05/2015).

Aunado a esto, existe cierta ambigüedad en cuanto a la definición de los límites y la extensión del PNMLB, que según la Contraloría General de la República (CGR, 2010), provoca incertidumbre jurídica en cuanto a la posesión real de los terrenos alrededor del parque. Asimismo, hay un grave problema en cuanto a la propiedad dentro del Parque pues *"(...) algunas fincas madres que generaron la segregación de los terrenos dentro del PNMLB y que están en proceso de expropiación actualmente, fueron tituladas en sede administrativa por el entonces Instituto de Tierras y Colonización (ITCO) –hoy Instituto de Desarrollo Agrario (IDA)–, cuando en realidad la normativa exigía un proceso de información posesoria en sede judicial. Esta situación implica que dichos terrenos eventualmente nunca hayan perdido su condición de formar parte del Patrimonio Natural del Estado."* (CGR, 2010:1).

A la fecha el Estado no ha sido capaz de realizar todas las expropiaciones requeridas para consolidar el Parque, entre otras cosas por incongruencias en planos catastrales, ineficiencia institucional, incapacidad de pagar las altas sumas solicitadas por los propietarios y evidentes conflictos de intereses (ver Sección IV. de esta ficha). La mayor parte de estas propiedades se encuentran en manos de extranjeros, algunos interesados en desarrollar proyectos urbanísticos o turísticos, lo cual ha llevado a constantes conflictos legales y debate nacional encabezado por varios grupos de ambientalistas. Por el momento, según apunta el guardaparque, desde la administración del PNMLB lo que se ha hecho es controlar que no se desarrolle ninguna nueva construcción en las parcelas que presentan conflicto legal (B. Cortés, Comunicación Personal, 03/10/2013).

En 2009 se presentó en la Asamblea Legislativa un Proyecto de Ley que pretendía reducir los límites del Parque y convertirlo en un Refugio Nacional de Vida Silvestre Las Baulas, basado en la propiedad mixta. Dicho proyecto afortunadamente no prosperó, pero evidenció la existencia de intereses ajenos a la protección del ambiente en ciertos ámbitos políticos, poniendo en riesgo el consolidado Sistema de Áreas Protegidas y la imagen ecologista que intenta transmitir el país, al marcar un posible precedente en cuanto a la reducir la categoría de un Parque Nacional para brindar beneficios a entes privados.

Otro de los problemas que debe afrontar el PNMLB es el escaso personal con que cuentan (para temas administrativo y labores de educación y conservación), lo que limita la capacidad de gestión, control, vigilancia y educación ambiental. Al respecto el guardaparque apunta a que dentro del área protegida solamente trabajan cuatro funcionarios y una servidora doméstica, lo cual dificulta la atención que debería brindársele a un espacio con las condiciones como las que presenta el PNMLB. (B. Cortés, Comunicación Personal, 03/10/2013).

#### **4.12. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

En la zona de estudio confluyen diferentes actores específicamente ligados al PNMLB como por ejemplo: la Asociación Protectora de los Recursos Marinos y Vida Silvestre de Matapalo, la propia comunidad de Matapalo y del distrito Cabo Velas; el SINAC a través del Área de Conservación Tempisque, el ICT, el sector empresarial turístico, los propietarios de terrenos a expropiar, ONG's (Leatherback.org, WWF), la Asociación Conservacionista de Playa Langosta, Asociación de Guías Locales, los voluntarios del Parque, la Asociación de Artesanos de Playa Langosta y la Asociación de Damas Amigas del Parque, entre otros.

- Vinculación territorial – turística:

Entre los aspectos positivos que se deben destacar del Parque es el involucramiento de las comunidades cercanas, tanto en la conservación como en la puesta en marcha de proyectos que buscan generar desarrollo local a partir del ecoturismo. En este sentido, se debe mencionar que existen varias asociaciones comunales estrechamente vinculadas con el PNMLB, entre ellas: las dos Asociaciones de Guías Locales (alrededor de 35 guías autorizados por el ICT que brindan servicios turísticos como recorridos por el manglar, observación de tortugas baula, etc.), la Asociación de Artesanos de Playa Langosta y la Asociación de Damas Amigas del Parque (ofrecen servicios de alimentación).

Otras organizaciones como la Asociación Protectora de Recursos Marinos y Vida Silvestre de Matapalo han tenido un papel importante en el desarrollo de iniciativas, tales como el 'Proyecto ecoturístico: una participación de la comunidad en el uso, protección y conservación de los recursos naturales del Parque Nacional Marino las Baulas y Refugio de Vida Silvestre Tamarindo', creado en el año 1998. Los objetivos de

este proyecto fueron: fortalecer las acciones que realizan las organizaciones participantes en la conservación y uso sostenible de las áreas protegidas; capacitar a los integrantes de las Asociaciones en temas como administración, dirección y control de proyectos, planificación participativa, relaciones humanas, control y prevención de incendios forestales y relaciones humanas; y finalmente, identificar y crear las áreas de vocación turística que no afecten las zonas críticas.

Si bien la conservación es el objetivo principal del Parque, el aprovechamiento de los recursos naturales para el desarrollo de actividades ecoturísticas ha sido muy importante para las comunidades cercanas. En este sentido se promueve un uso turístico controlado y manejado directamente por personas de la localidad, ofreciendo a la población nuevas oportunidades de trabajo.

Según Gerardo Santana, uno de los guías locales de Tamarindo, antiguamente los lugareños parecían precaristas en la playa pues cada uno se apropiaba de un sector desde primeras horas de la mañana para luego saquear los huevos de cualquier tortuga que apareciera por la noche. Esta situación en conjunto con los problemas de presión urbanística afectó notablemente a las poblaciones de tortuga. Actualmente esta situación ha cambiado drásticamente, pues está muy regulado y contradictoriamente ahora llegan más personas a cuidar que el propio número de tortugas que sale a desovar. (G. Santana, Comunicación Personal, 04/10/2013).

En todos los casos, las actividades de ecoturismo se realizan en la compañía de los guías locales, bajo regulación de capacidad de carga y demás restricciones indicadas en el Reglamento de Uso Público de 2012. Así por ejemplo, la observación de tortuga baula se lleva a cabo por las noches en temporada de anidación (1 de octubre al 15 de marzo), permitiendo el ingreso máximo de 60 personas por noche divididas en varios grupos, previa reservación. Incluso al inicio y al final del período se emplea varios días a las labores de educación ambiental.

Por su parte, la visita a los manglares se realiza en botes de remos, con motores de cuatro tiempos o motores eléctricos. Respecto a los usos públicos permitidos en el PNMLB en la actualidad son: anclaje (únicamente para buceo y careteo o uso administrativo del Parque); investigación, filmación y fotografía; pesca de subsistencia; bañista y natación; buceo con tanque o careteo; kayak; observación de cetáceos; viajes recreativos en el manglar; surf; caminatas y senderismo.

Finalmente, merece la pena destacar que a pesar de los serios problemas de conexión territorial (ambiental) - turística, existen ejemplos desde el sector empresarial del turismo interesados en participar de forma sostenible en el desarrollo del cantón de Santa Cruz. Tanto el Hotel Barceló Playa Langosta Beach (5 estrellas) y el Hotel Capitán Suizo (cuatro estrellas) han recibido la Certificación para la Sostenibilidad Turística, bajo el máximo nivel (5 hojas). En un ejercicio de mayor profundidad denominado 'Cuestionario online: Empresas de Hospedaje Certificación para la Sostenibilidad Turística' aplicado al Hotel Capitán Suizo, representado en la persona de Dña. Helen Soto, encargada del tema de Sostenibilidad del Hotel, menciona que:

*"La certificación o norma CST es muy completa, esta herramienta mejoró muchísimo en su actualización publicada en marzo 2013 en comparación con la primera publicada, y a pesar de que en algunos puntos difiero en su redacción o contenido creo que es una excelente norma para evaluar el ámbito de sostenibilidad en una empresa hotelera. Sin embargo, es necesario mejorar más en la implementación de esta, las empresas necesitan más apoyo en la implementación (capacitaciones, guía, seguimiento, coordinación, etc.) y por supuesto más incentivos, ya que su implementación es voluntaria aún y el sentir de los empresarios es que la norma tiene muchas exigencias y pocos beneficios. Por parte de los*

empresarios hace falta más compromiso y dar a la certificación el valor que tiene ya que es percibida como un gasto y no como una inversión, y el sentido de responsabilidad social y ambiental empresarial es conocido pero no esta muy consolidado entre los empresarios. En resumen, para lograr el éxito de la norma esta debe llegar a ser obligatoria, estricta pero con algunos incentivos atractivos para motivar a los empresarios sin conciencia ambiental y/o social." (H. Soto, Cuestionario online, Hotel Capitán Suizo, 13/10/2013).

## SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

### 5.7. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS

	TENDENCIA (AC/ACS/A P)
Desintegración institucional de los procesos de planificación sectorial en el ámbito de estudio.	AC
Integración de las comunidades locales para poder ejercer una participación activa en el desarrollo sostenible.	ACS
Labores de conservación por medio del rescate de una especie en peligro de extinción.	AP

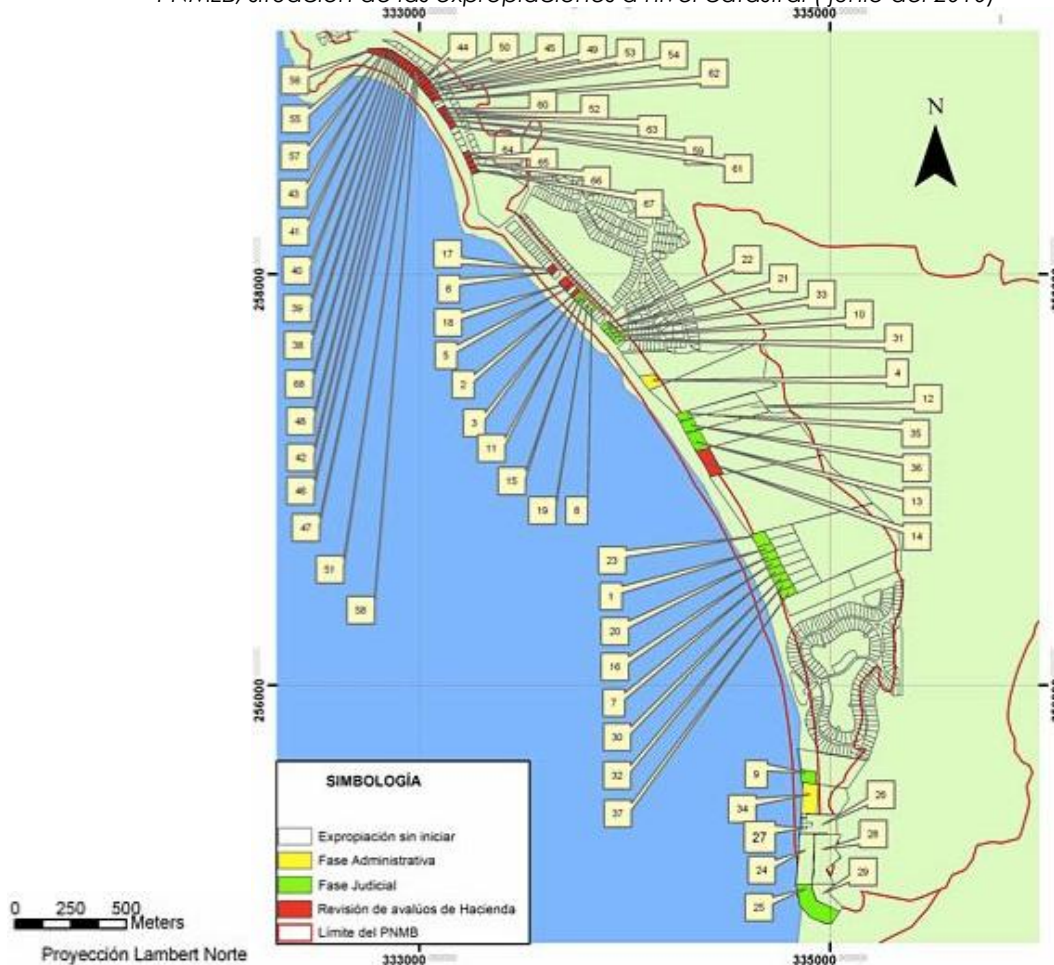
Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).

## SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO



Fuente: Mora, A. (2006). Guía amigable del plan de manejo del PNMLB de Guanacaste.

PNMLB, situación de las expropiaciones a nivel catastral (junio del 2010)



Fuente: The Leatherback Trust (2010) (<http://salvemosbaulas.org/expropiacion.html>), a partir del CCT.

Vista panorámica hacia Punta San Francisco, con un primer plano del centro urbano de Tamarindo





*Vista panorámica del PNMLB (sector de Playa Grande), con el cerro El Morro al fondo*



*PNMLB, interior del humedal de Tamarindo (Sitio Ramsar)*



*Edificaciones para uso turístico sin control de altura y afectación al paisaje natural*



*Modelo turístico-residencial (condominio cerrado), generador de exclusión social*



*Inversiones turísticas del sector privado, sin el desarrollo paralelo de la infraestructura pública*



*Débil tratamiento del impacto paisajístico sobre el destino turístico*



Fuente: elaboración propia.



**Tabla 43. Micro-caso (Costa Rica Litoral 3)**

FICHA (CÓDIGO)		CR-LIT-3
SECCIÓN I. IDENTIFICACIÓN Y PRESENTACIÓN		
1.17. NOMBRE	Polo turístico Golfo de Papagayo (PTGP).	
1.18. LOCALIZACIÓN	Bahía Culebra y Península de Nacascolo, al norte de la provincia de Guanacaste, específicamente en los cantones de Liberia y Carrillo (Sardinal).	
SECCIÓN II. BREVE DESCRIPCIÓN		
<p>El PTGP es un modelo de concesión gubernamental para fines turísticos único en Costa Rica, en el cual empresas privadas desarrollan en terrenos estatales proyectos y obras que han sido previstas en un plan maestro, bajo la vigilancia del ICT. La idea inicial del PTGP fue formulada en la década de los setenta como una de las primeras medidas tomadas por el país para desarrollar el turismo internacional; sin embargo, su construcción no se inició hasta la década de los noventa y aún continúa en proceso de consolidación, aunque en la actualidad presenta un gran avance.</p> <p>El proyecto se ubica en tierras que fueron compradas o expropiadas a diversos propietarios nacionales. En algunos casos se trataba de terrenos dedicados principalmente a la ganadería, mientras que en otros correspondía a suelos sin ninguna actividad productiva. Con la implementación del PTGP se buscó promover las inversiones y generar oportunidades de desarrollo para la provincia de Guanacaste.</p> <p>El PTGP comprende un área aproximada de 2.000 ha, de las cuales 1.400 ha están dedicadas a conservación y las restantes 600 ha se utilizan para albergar las infraestructuras turísticas (complejos hoteleros, marinas, vías de acceso, etc.). EL PTGP se ubica en una zona con valiosos recursos naturales entre los que destacan arrecifes coralinos, manglares, flora y fauna característicos de Guanacaste y playas de gran belleza paisajística como Nacascolo, Virador, Iguanita y Panamá, que según el ICT (2007) son algunas de las mejores del país. Además, existen importantes valores culturales relacionados a la provincia guanacasteca y a la existencia de un importante número de yacimientos arqueológicos vinculados a grupos indígenas prehispánicos.</p> <p>Los principales antecedente del PTGP fueron, por un lado, un estudio realizado en 1965 por el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) que servía como base para un plan de turismo en el Istmo; y por otro, un nuevo estudio de 1970 en el cual se identificaban las zonas de mayor potencial para el desarrollo turístico en cada país. En el caso de Costa Rica el Golfo de Papagayo fue seleccionado como el sector con mejores condiciones en virtud de sus valiosos recursos naturales y culturales (Cajiao, 2012).</p> <p>A partir de dichos estudios, el Estado planteó la construcción del PTGP por lo que se le otorgó una declaratoria de utilidad pública a través de la Ley N°6370 de 20 de agosto de 1979, que establece en la práctica que el proyecto debe dejar utilidades al Estado y beneficios a la población (Salas, 2010). En 1982 se creó la Ley N°6758 Reguladora del Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo, la cual señala la obligatoriedad de contar con un Plan Maestro aprobado por el ICT que regule el desarrollo y, además, que únicamente podrán ejecutarse las obras que estén previstas en dicho Plan. Asimismo la Ley dictamina que los terrenos dentro del PTGP deberán estar inscritos a nombre del Estado, mismos que serán administrados por el ICT a través de una oficina ejecutora encargada de dirigir, coordinar y controlar el desarrollo del proyecto general.</p> <p>El primer Plan Maestro del Proyecto Turístico Bahía de Culebra (como se le llamaba en ese entonces) se elaboró incluso antes de la entrada en vigencia de la Ley mencionada anteriormente, en el año 1978. Este destacaba por la atención dada a la</p>		



prevención de impactos ambientales y sociales, así como por tomar en consideración condiciones para los trabajadores (hospedaje y servicios) (Salas, 2010). Dicho Plan no llegó a implementarse porque el Estado debió postergar el proyecto por una serie de factores económicos.

En 1988 se realizó la primera revisión del Plan Maestro, que buscaba hacerlo más coherente con las nuevas condiciones del país y con las exigencias del mercado turístico internacional a fin de brindarle una mayor competitividad. Este Plan aumentaba la capacidad del proyecto en términos de infraestructura (más plazas de alojamiento, campo de golf de 18 hoyos y dos marinas) y aumentó la calidad del hospedaje, al permitir únicamente la inclusión de hoteles de 3, 4 y 5 estrellas. Aunado a esto en esta revisión se solicitaba al gobierno invertir para lograr mejores condiciones que apoyaran el proyecto, entre ellas: la reconstrucción y ampliación del aeropuerto de Liberia y el acondicionamiento de haciendas cercanas que pudiesen convertirse en nuevos atractivos turísticos en la zona.

Bajo la dirección de lo establecido en esa primera revisión en la década de los noventa se entregaron las primeras concesiones y se iniciaron algunas construcciones de complejos hoteleros. Estas no estuvieron exentas de críticas y denuncias por parte de vecinos y ambientalistas debido al impacto sobre el medio natural.

En 1995 se realizó una segunda revisión al Plan Maestro, la cual se orientaba a partir de los principios del desarrollo sostenible y la armonía con la naturaleza, por lo que planteaba una serie de medidas que buscaban reducir el impacto ambiental a partir de requerimientos obligatorios tanto para las edificaciones, el uso de recursos y energía y el manejo de desechos. Sin embargo, este Plan aumentaba considerablemente la capacidad de hospedaje permitida, sobrepasando la capacidad de carga establecida en el Plan original, lo cual según Salas (2010) era contradictorio en relación a su enfoque de sostenibilidad.

En 2004 se realizó una tercera actualización, la cual en realidad simplemente consistió en sumar al Plan anterior los elementos que cada concesionaria había planteado para su proyecto específico. Finalmente, en 2008 se realizó la última actualización del Plan Maestro, la cual se encuentra vigente.

El Plan de 2008 replanteó las densidades en función de un nuevo enfoque para PTGP, el cual pone la calidad por encima de la cantidad y busca reducir los impactos ambientales. Esto se fundamenta en el interés por captar un segmento de mercado de alta calidad. A este Plan se le incorporó además un enfoque estratégico que intenta aumentar la competitividad turística a través de la atracción de inversiones, el impulso a la gestión integral del destino a partir de sus ventajas comparativas locales, el desarrollo de un programa de calidad turística y el impulso a la diversificación de la oferta de productos turísticos con la intención de incorporar nuevos atractivos y aumentar la participación de las comunidades locales y las MIPYMES.

La mayor parte de las concesiones se entregaron entre 1991 y 1999 (23 en total con plazos entre 10 y 49 años), de las cuales 42,8 % corresponden a inversión nacional, 33,3 % a capital mixto y el 23,8 % a extranjeros (ICT, 2015). Datos más recientes publicados en el artículo 'Polo Turístico Golfo de Papagayo está a un 11 % de alcanzar su ocupación planeada' muestran que el número de concesiones ha aumentado a 35 y que se tiene prevista la apertura en 2015 de tres nuevos complejos hoteleros que sumarían 903 habitaciones más a las existentes, por lo que se alcanzaría un total de 2.485 en corto plazo (*El Financiero*, 25/01/2015).

Uno de los concesionarios más importantes del PTGP, en términos de la superficie de terrenos concesionada, es Ecodesarrollo Papagayo S.A (mapa 21). Desde 1999 posee aproximadamente 900 ha concretamente en la Península de Papagayo, donde se ubica el desarrollo turístico e inmobiliario del mismo nombre, en los que se han

construido varios hoteles, residencias, una marina y un campo de golf. Según el artículo 'Ecodesarrollo Papagayo suma nuevos vecinos al Four Seasons' para 2026 la empresa debe finalizar las obras planteadas en el Plan Maestro, que incluyen tres campos de golf, nueve sitios hoteleros, 2.000 unidades residenciales, un museo arqueológico y un complejo comercial para la marina (*El Financiero*, 30/10/2007).

### SECCIÓN III. ÁMBITO JURÍDICO - NORMATIVO Y AFECCIONES

#### 3.1. CONEXIÓN A NIVEL LOCAL

El PTGP es la principal inversión turística y la única de este tipo del Gobierno Central, bajo la figura del ICT enfocada en el producto de sol, playa y mar. Es un proyecto de desarrollo de resorts de gran escala. Por tanto, una vez que el Gobierno adquirió la tierra y le asignó al ICT la responsabilidad de concesionarla a desarrolladores privados la participación municipal ha sido mínima.

Respecto a los instrumentos de planificación vigentes, el PTGP se vincula al Plan General de Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico de la Unidad de Planeamiento Guanacaste Norte (Sector 2) (ver la Sección VI. de esta ficha). Sin embargo, tiene un proceso de planificación y desarrollo propio, y no está sujeto a la Ley N° 6043 de la Zona Marítimo Terrestre.

Este modelo no ha sido empleado en otro lugar en el país. Conforme pasaron los años, el PTGP junto al Aeropuerto Internacional Daniel Oduber tuvieron serias dificultades e inestabilidad en su funcionamiento, hasta que a finales de los noventa y principalmente a principios de 2002 se consolidaron los vuelos directos desde EEUU a Liberia; hecho que influyó en el desarrollo residencial y en los otros resorts, urbanizaciones, condominios, apartamentos y casas de lujo a lo largo de gran parte de la costa pacífica, lo que alteró directamente las dinámicas de mercado de bienes raíces. Esta situación se desarrolló en un contexto en el que el Gobierno Central y los municipios mostraron grandes limitaciones para controlar el fenómeno de burbuja inmobiliaria desde el 2002 hasta el 2008, año que en que comenzó la crisis económica.

Además de las leyes antes mencionadas, el PTGP ha recibido un notable apoyo a través de inversiones y Declaraciones de Conveniencia Nacional, lo cual en cierta medida ha generado polémica en los grupos opositores (ambientalistas, asociaciones, etc.) y otros empresarios turísticos. Entre las principales prácticas denunciadas en ámbitos judiciales están las afectaciones y contaminación al ambiente, incumplimiento de leyes laborales, daños a sitios arqueológicos, actos de corrupción, limitación del acceso a la zona pública, etc.

Otros de los puntos en los que ha recibido críticas corresponde al impacto real en el empleo, los costos en los que incurre el país, el aislamiento espacial y exclusión social con las poblaciones cercanas, la disparidad en cuanto a servicios ligados al abastecimiento del recurso hídrico en contraposición a las comunidades vecinas y que, pese a que podría ser un ejemplo en cuanto al cumplimiento de los criterios de sostenibilidad pregonado por el país, no se ha logrado consolidar su práctica (a través de certificaciones y buenas prácticas) para la totalidad de los concesionarios.

### SECCIÓN IV. DESTINO TURÍSTICO

#### 4.1. GESTIÓN DE ESTRATEGIAS Y LÍNEAS DE ACTUACIÓN

- Enfoque estratégico del Plan Maestro 2008

La incorporación de un nuevo enfoque estratégico al Plan Maestro a raíz de su última actualización en 2008 busca aumentar la generación de beneficios al país en términos económicos, sociales, culturales y ambientales. Para ello se establecen una serie de aspectos que buscan regular el desarrollo del PTPG: la coordinación con otros actores, los plazos y sanciones a concesionarios, las solicitudes de cambio de uso de suelos, la transparencia y rendición de cuentas a la sociedad, el seguimiento del avance de la

implementación del Plan Maestro, y la actualización sistemática del Plan Maestro.

Asimismo se establecieron una serie de ejes estratégicos que pretenden orientar las actuaciones del Plan, estos son: 1. Aspectos económicos (propiciar la inversión y la visitación turística) 2. Proyección social (el PTGP debe generar resultados para el beneficio de la sociedad costarricense: rentabilidad social, generación de empleo, estímulo a la economía de la región, preservación de la cultura) 3. Respeto ambiental (uso sostenible de recursos, respeto a las áreas protegidas y al ambiente) (Romero, R. y Sibaja, J., 2009)

- Programa de relaciones comunitarias 'Creciendo Juntos'

'Creciendo Juntos' es un programa de responsabilidad empresarial de la empresa Ecodesarrollo Papagayo S.A., es un eje transversal que se implementa desde el año 2000. Dicho programa ha logrado vincular también a la comunidad y a diversas instituciones públicas en la unión de esfuerzos para apoyar el desarrollo local y regional.

Este programa se lleva a cabo en 19 comunidades de la zona de influencia del desarrollo inmobiliario y turístico de la Península de Papagayo. Se pretende que su impacto llegue a todos los grupos de la comunidad, por lo que se han planteado diversas acciones orientadas a niños, jóvenes, adultos y adultos mayores; acciones que van desde capacitaciones hasta actividades recreativas.

'Creciendo Juntos' se orienta principalmente al mejoramiento de la educación y capacitación de las poblaciones para que puedan aprovechar las oportunidades que el turismo genera en la zona, y con ello potenciar la movilidad social. El trabajo que se ha venido realizando tiene como punto de partida cuatro ejes fundamentales: 1. La educación formal (niños-universitarios), 2. Educación no formal (formación técnica, orientada a la población joven de mediana edad y a personas en edad productiva que no han tenido oportunidades anteriores para capacitarse), 3. Organización comunal (liderazgo de grupos de jóvenes y mejoramiento de calidad de vida de adultos mayores), 4. Rescate de valores locales (conservación y puesta en valor de las tradiciones como método de defensa ante posibles problemáticas ligadas al turismo como los efectos negativos sobre la identidad cultural). (M. Ardón, Comunicación Personal, 01/04/2011).

#### **4.2. PROCESOS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

- Gobernanza, organismos o agentes implicados:

Como parte de los procesos desarrollados en torno al PTGP se han identificado los siguientes actores: desde la Administración Pública están el ICT, MOPT, MINAE, SETENA, empresas estatales ligadas a la prestación de servicios AyA, ICE, y las Municipalidades, entre otras. Por su parte, desde el sector privado participan: desarrolladores privados (concesionarios) y empresas turísticas. Además de la vinculación con los habitantes de las comunidades vecinas de los cantones de Liberia y Carrillo, grupos ambientalistas, asociaciones, etc.

Específicamente, en cuanto al Programa 'Creciendo Juntos' intervienen en distintos proyectos actores provenientes de las universidades públicas (UCR, UNED y UNA), el INTA, Asociación para el Manejo de Cuencas del Río Tempisque y Península Papagayo, MAG, MEP, Área de Conservación Guanacaste (ACG), el MCJ, el Museo Nacional, la Fundación PANIAMOR, la Fundación Omar Dengo, Empresarios Juveniles, la Escuela Social Juan XXII, Enfoque a la Familia y Aventuras y Desafíos Educativos.

- Recursos turísticos y su puesta en valor para el desarrollo:

El turismo de sol y playa es el principal producto turístico que explotan, ofertado por servicios de hospedaje de cuatro y cinco estrellas (*resorts*). Además del complemento

que brinda la oferta ligada a las áreas protegidas de la provincia de Guanacaste.

A pesar de la existencia de recursos culturales como yacimientos arqueológicos y haciendas ganaderas históricas en la zona, estos aún no están siendo aprovechados. Según Salas (2010), únicamente uno de los concesionarios (Ecodesarrollo Papagayo S.A.) destina recursos a la conservación del patrimonio arqueológico y reconoce 23 sitios dentro de su concesión. En los demás casos no se cuenta con personal asignado específicamente al trabajo de este tema, ni se han hecho inversiones para su puesta en valor.

Asimismo, los recursos culturales relacionados a la población local y su patrimonio inmaterial como las tradiciones gastronómicas, los bailes típicos, la música, los oficios tradicionales como el sabanero, el arte, la artesanía local se empiezan a poner en valor a través de proyectos como 'Creciendo Juntos'.

## SECCIÓN V. EVALUACIÓN: MATRIZ DE APROVECHAMIENTO

### 5.1. PRÁCTICAS POSITIVAS Y NEGATIVAS

#### TENDENCIA (AC/ACS/AP)

Débil participación de los municipios en la toma de decisiones en sus territorios.

AC

Modelo de concesión gubernamental, gestionado y planificado por el sector público para el desarrollo turístico.

ACS

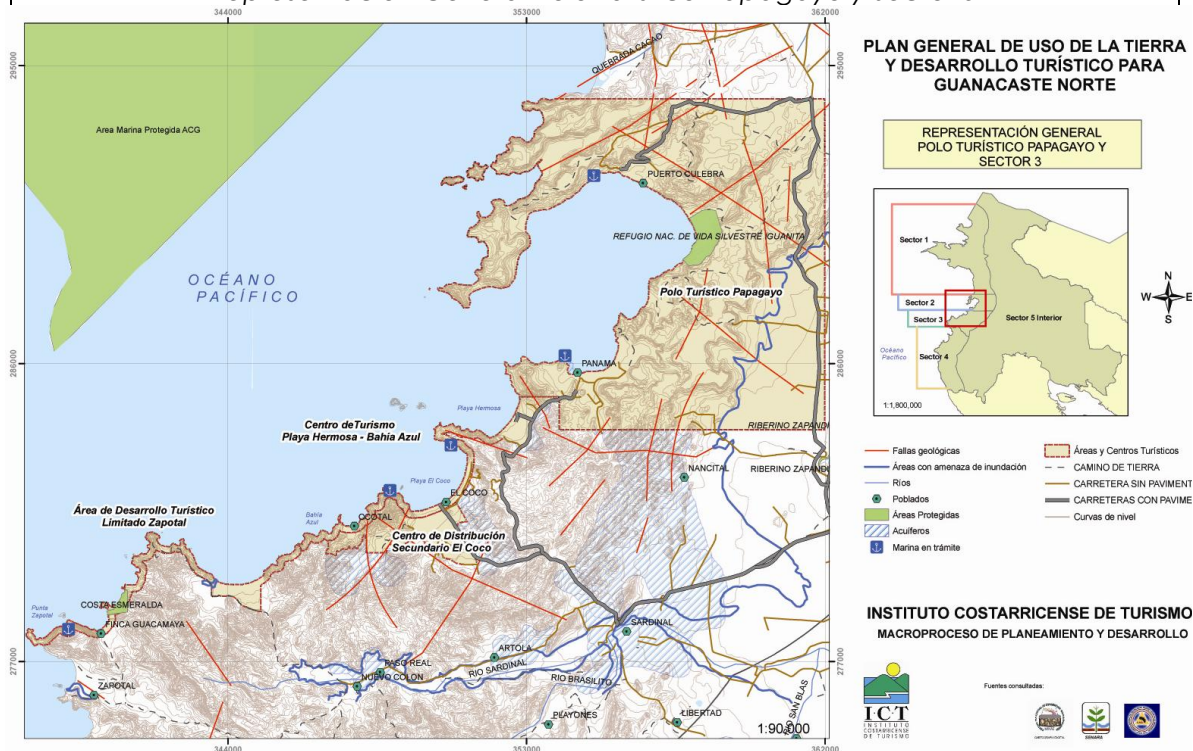
Programa de relaciones comunitarias 'Creciendo Juntos', como ejemplo de Responsabilidad Social Empresarial.

AP

Nomenclatura: A corregir (AC), A consolidar (ACS) y A potenciar (AP).

## SECCIÓN VI. MATERIAL GRÁFICO

### Representación General Polo Turístico Papagayo y Sector 3



Fuente: ICT.

*Vista panorámica de la Península de Nacascolo (Hotel Four Seasons)*



Fuente: <http://www.sportfishingbluemarlin.com/>.

*Infraestructuras dentro del PTGP (vías de acceso y marina)*

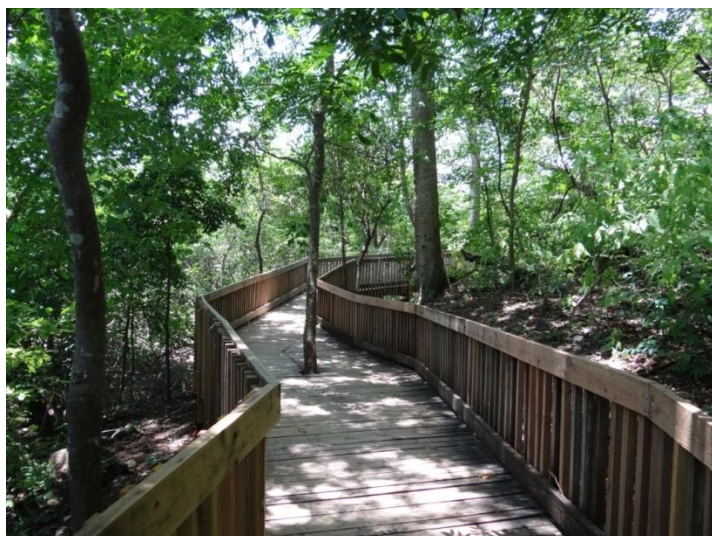




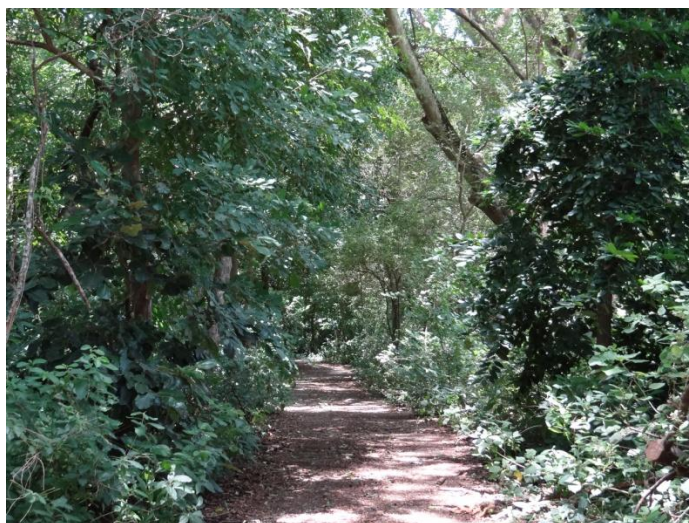
*Hotel Occidental Grand Papagayo en el cantón de Carrillo*



*Facilidades para la realización de actividades recreativa*



*Senderos naturales para el disfrute de actividades recreativas*



*Fuente: elaboración propia.*

## SEXTA PARTE

# CONCLUSIONES







## **VI PARTE: CONCLUSIONES**

### **1. Hipótesis inicial y resultados encontrados**

Una vez finalizada la etapa de conceptualización y de desarrollo de esta investigación, en las siguientes páginas se presentan las conclusiones de esta tesis doctoral. Además, se formulan posibles ideas para mejorar la dinamización y el desarrollo turístico sostenible de España y Costa Rica. Con el fin de seguir un orden, primero, se formulan conclusiones generales, luego otras que tratan aspectos comunes a los casos de estudio y finalmente, algunas con un detalle más específico a cada país. Evidentemente, estas ideas pretenden dar respuesta a las interrogantes planteadas al inicio del proceso y se vinculan a los objetivos de investigación previamente establecidos.

Al inicio, la hipótesis de investigación se planteó desde la dimensión territorial del turismo y su vinculación con los aspectos ambientales, sociales, económicos y culturales participantes en la construcción del espacio. En este punto de la investigación es posible afirmar que la hipótesis principal de partida ha sido verificada a distintas escalas; el estudio de casos demostró que sí es posible mejorar las condiciones de la calidad de vida y el desarrollo de los países a través de una adecuada concreción de los vínculos entre la planificación y ordenación territorial y la sectorial.

La verificación de la hipótesis se realizó mediante el estudio de la política sectorial turística, ligada al marco de la sostenibilidad y la calidad. Por tanto, se le dio un mayor protagonismo a su vinculación territorial, además se le asignó el papel de motor de dinamización y desarrollo, a través del estudio de estrategias y líneas de actuación como las analizadas en ambos países.

Como apoyo a la hipótesis de la investigación se derivaron otras ideas, las cuales se consideraron premisas de partida, que igualmente requirieron ser confirmadas según se muestra a continuación:

- El turismo sostenible corresponde a la aplicación de los principios del desarrollo sostenible. Se entiende como aquellas actividades turísticas respetuosas con el medio natural, cultural y social y con los valores de

una comunidad, de modo que este permite disfrutar de un intercambio positivo y sostenido en el tiempo de las experiencias entre residentes y visitantes. Como concepto de aplicación global se comprobó la necesidad de adaptación de las acciones y estrategias hacia el ideal de sostenibilidad de acuerdo a las particularidades de cada contexto geográfico, sin concebirlo como un estado fijo sino más bien como un proyecto que se desea alcanzar.

- Como parte del proceso de conexión territorial – turístico hay que tener en cuenta que existen dos grandes grupos de actores: los que configuran el destino/producto y los que lo consumen; éstos poseen un peso distinto y, sobre todo, funciones diferentes. El estudio de estas relaciones y la definición de fórmulas de gestión a distintas escalas evidenciaron el surgimiento de nuevos canales de entendimiento que podrían permitir una mejor coordinación y comunicación.
- Los instrumentos de planificación y de gestión integrados bajo criterios de calidad, conservación, protección y puesta en valor de los recursos brindan una mayor posibilidad para la cooperación y la preservación del destino turístico que aquellos que no lo hacen. La ordenación territorial del espacio turístico debe construir productos y destinos de calidad y procurar una organización en cuanto a la forma en que estos recursos son consumidos, puesto que muchos de ellos muestran una base territorial que no puede ser administrada propiamente por el sector turístico, al menos en exclusividad.
- Se evidenció en ambos países una tendencia a la búsqueda de mecanismos de cooperación a todos los niveles; sin embargo, aún debe reforzarse la aplicación de políticas conjuntas entre las Administraciones Públicas, las autoridades responsables del turismo y con la propia industria turística, en la línea de impulsar y crear redes abiertas de investigación, difusión y transferencia de conocimiento en este ámbito. La universidad debería ser partícipe de este cambio insertándose directamente en los procesos con aportaciones desde la investigación, la innovación y como canal de comunicación.

- Extrapolando los resultados obtenidos del estudio empírico en España y Costa Rica sí fue posible encontrar puntos de concordancia para la elaboración de políticas comunes de aplicación entre las naciones pertenecientes a diferentes contextos, como la Unión Europea y América Latina y el Caribe. La clave está en aplicar una planificación a largo plazo de los procesos turísticos adaptada a las condiciones propias de cada nación, a partir de las experiencias previas y el conocimiento acumulado.
- Desde un punto de vista metodológico se demostraron las múltiples posibilidades que permite el uso de un enfoque cuantitativo y cualitativo en el estudio y manejo de situaciones complejas, como es el sistema territorial turístico y cada una de sus partes. Asimismo, el intercambio de escalas espaciales y temporales fue el complemento ideal para la aplicación del estudio empírico por medio del diseño de una herramienta metodológica propia que permitió el estudio de casos en España y Costa Rica, que podría ser utilizada en posteriores investigaciones bajo una adaptación al contexto territorial.
- Aunque el turismo puede ser analizado desde un punto de vista único, el estudio de la conexión territorial y turística requiere del empleo de un enfoque multidisciplinar, tal como se ha mostrado en esta investigación. Por medio de aproximaciones propias de distintos ámbitos disciplinares y especializadas en los subsistemas conformantes del sistema territorial turístico se enriqueció su análisis y se pusieron en evidencia procesos que muchas veces quedan ocultos si son observados desde un solo punto de vista. Sin el manejo de los conceptos, líneas de investigación y herramientas de común utilización en la ordenación territorial del turismo se reducen las posibilidades de obtener éxitos en los cambios promovidos desde la planificación.
- Los casos de estudio analizados fueron bastante claros en la necesidad de conexión entre políticas. La búsqueda de objetivos comunes por medio de la planificación del desarrollo turístico sostenible requiere de acercamientos entre los diferentes temas que faciliten la definición del modelo territorial, en el cual se engancen las actuaciones y lineamientos

que se deseen implantar en los destinos turísticos, pero es especial, se defina claramente la forma de concretarlo.

En relación con las conclusiones que tratan aspectos comunes a los casos de España y Costa Rica es posible apuntar que:

- A partir de las diferentes escalas analizadas desde un punto de vista espacial y temporal se demostró que el fenómeno turístico en ambos países incorpora el paradigma de la sostenibilidad y las características propias que exige el período postfordista en los procesos analizados; aunque con mayor o menor incidencia dependiendo de las circunstancias, se podría hablar de una ruptura del modelo tradicional, siendo necesario profundizar en cómo hacer aún más efectivo lo que se dice a nivel documental y su verdadera aplicación. En el caso de España, puesto que el turismo corresponde a un fenómeno iniciado a partir de los años cincuenta y consolidado en los sesenta, ha habido que adaptar la planificación del espacio turístico y la oferta a estos nuevos requerimientos. En cambio, en el caso de Costa Rica, el inicio de su período de mayor crecimiento a partir de mediados de los años ochenta le permitió la posibilidad de optar por una plena incorporación de esta meta a su modelo de desarrollo turístico y, a su vez, consolidar una oferta propia. Esta situación escalar permite concluir que, pese a las diferencias entre las condiciones propias de ambas naciones y, sobre todo, en cuanto al nivel de aplicación real de estos ideales, el fenómeno turístico no ha pasado desapercibido y se contempla como uno de los de los sectores con mayores desafíos en cuanto a la adaptación de los paradigmas anteriormente apuntados.
- De las experiencias de planificación analizadas en ambos países se denota una mayor eficiencia de la gestión de los destinos turísticos en aquellos procesos que previamente han logrado conectar los instrumentos propios de la ordenación del territorio y del planeamiento urbanístico con la variable turística. La mejora en el conocimiento de las particularidades de este sector daría la posibilidad de hacer más efectivo

un trato diferenciado respecto a otros sectores, como por ejemplo la promoción estrictamente inmobiliaria.

- Dentro de la conexión operativa de la realidad territorial y turística debe prevalecer a nivel temporal y espacial un trato diferenciado de las demandas territoriales y de los equipamientos, según sean estos para la población residente o visitante, pues en este aspecto se aprecia que ambas no son comparables; tanto por la necesidad de imprimir criterios de sostenibilidad a los desarrollos turísticos como en cuanto a la atención de las demandas específicas de cada sector.
- A partir de la experiencia evaluada a través de los instrumentos de ordenación de ambos países sería conveniente fomentar la elaboración de planes turísticos integrados directamente a la variable territorial y abstenerse de seguir promoviendo planes turísticos con un énfasis exclusivamente en la política sectorial y con una perspectiva únicamente económica. Aun así, se debe aclarar que el mayor peso de esta recomendación debe recaer sobre las entidades y administraciones vinculadas a los procesos de ordenación territorial, ya que desde la política sectorial no se cuenta con todas las posibilidades legales, técnicas y administrativas para emprender la tarea de ordenación del territorio.
- Ligado a la idea anterior, también parece conveniente destacar el espacio que debería tener la planificación exclusivamente sectorial con el fin de asegurar el desarrollo, la competitividad y la creación de productos de calidad de un sector económico inserto en un ambiente de gran complejidad ante factores externos. El problema es intentar convertir los planes de carácter sectorial en instrumentos capacitados para resolver temas para lo que no cuentan ni con los instrumentos ni con las metodologías adecuadas, generando un cierto sentido de decepción y pérdida de credibilidad en los procesos de ordenación territorial del turismo.
- El territorio ha demostrado ser un recurso indispensable para el turismo. Independientemente del contexto geográfico donde se implante la actividad turística es necesario contextualizar los procesos de

planificación a favor de la construcción del destino bajo el ideal de alcanzar los principios de la sostenibilidad. Esta idea abre el camino hacia un necesario equilibrio entre la explotación del espacio y el desarrollo estable en el tiempo desde un uso racional del suelo, sin despilfarro de recursos y, especialmente, en el que se integren las demandas turísticas al modelo territorial deseado.

- El abordaje del concepto de destino turístico desde dos vertientes, por un lado la producción, haciendo énfasis en la calidad, el producto y la innovación y, por otro, el desarrollo con una visión territorial enmarcada dentro de la sostenibilidad, brindó la posibilidad de entender que la ordenación de las actividades turísticas requieren una concepción más allá de los espacios que el propio turismo vaya a necesitar. El éxito de los destinos pasa por el establecimiento de modelos turísticos integrados que promuevan, además de una relación con los aspectos ligados comúnmente al turismo (los recursos, el hospedaje, los servicios complementarios de ocio y al servicio de la actividad turística) con otros ideales de mayor complejidad que permitan la conservación y puesta en valor de los recursos territoriales y paisajísticos según las especificidades del ámbito, el aprovechamiento creativo del territorio y la corrección de los desequilibrios socioeconómicos y espaciales.
- En los dos países de estudio se puso de manifiesto la divergencia en cuanto a los tiempos necesarios para llevar a cabo la planificación territorial y la sectorial turística. Éste es uno de los aspectos que requerirán de una mayor profundidad de estudio, ya que, mientras que la primera suele tener una mayor dificultad para su aprobación, y por ende, necesita de más tiempo para lograr su entrada en vigencia, los instrumentos de carácter sectorial suelen elaborarse en un plazo mucho menor, lo cual dificulta los procesos de conexión en la planificación y su verdadera efectividad sobre el territorio.
- La ordenación territorial del turismo es un proceso político-técnico urgido de consensos que ayuden a vincular los intereses analizados en esta investigación, mismos que se dan cita en el territorio (lo público y lo privado; los conservacionistas y los desarrollistas). No es una labor

sencilla, aunque se puede concluir que aquellos procesos en los que se identifica un mayor liderazgo desde las instancias políticas, con respecto por el trabajo técnico y el involucramiento de los actores bajo acuerdos, permitieron alcanzar mejores resultados.

- Llama la atención el uso de indicadores para la medición de instrumentos de planificación y gestión turística en ambos países como una práctica bastante extendida. Aunque, para los casos analizados en España y Costa Rica, salvo excepciones muy puntuales, esta recomendación ha requerido de un proceso de gestión institucional, monetaria y, principalmente, de planificación a largo plazo bajo el liderazgo de los actores con mayor peso, lo cual dificulta notablemente su sostenibilidad en el tiempo. La adaptación de estos indicadores al contexto propio de estudio se vuelve una labor básica para su empleo.

En cuanto a las conclusiones que tratan aspectos específicos al caso de España se puede anotar que:

- En los años de inicio de la actividad turística española, específicamente durante la época de apogeo del turismo de masas, el país mostró una línea centralista en cuanto a la planificación sectorial de la actividad turística y, en consecuencia, a las políticas indicativas de desarrollo económico. Por su parte, la entrada del modelo autonómico, y la asunción de las competencias de ordenación del territorio y del turismo por parte de las CCAA, abrió el espacio a la diversidad entre ámbitos regionales. Como resultado se muestra un panorama bastante amplio en cuanto al tipo de políticas aplicadas, y con cierta complejidad administrativa y legal para ligar los planteamientos de índole subregional, inter-autonómico y nacional. También, como consecuencias positivas de este proceso, se han favorecido la competitividad territorial y la diversificación de la actividad entre distintos territorios, un mayor aprovechamiento de los recursos territoriales y la difusión de la actividad turística prácticamente a todas las regiones del país.

- En cuanto a la influencia europea sobre España en materia de turismo, se demostró que hasta hace poco tiempo no se había dotado a la política del turismo de un lugar específico como parte de los tratados y directrices propias de la Unión Europea, convirtiéndose el Tratado de Lisboa en un punto de inflexión. Anteriormente, su tratamiento se daba principalmente a modo de vinculación con otras disposiciones y políticas sectoriales que afectan directamente al proceso de producción turística. Sin embargo, a pesar de pequeñas variaciones se sigue manteniendo una visión economicista y empresarial del sector, dejando en un segundo plano la visión integral.
- En cuanto a los modelos de conexión analizados se resalta positivamente aquellos que desde su marco legal instan a la relación normativa e instrumental directa de los vínculos territoriales y turísticos. A pesar de la gran diversidad en cuanto a los modelos (insertos, coordinados, independientes o de corte exclusivamente estratégico), se requiere de un trabajo de puntualización hacia la definición clara de la jerarquía y tipo de relación entre ambas temáticas con el fin de facilitar el encuentro entre los actores que ejercen estas competencias.
- Como resultado de los meso y micro-casos de estudio se aprecia una amplia diversidad de actores involucrados en los procesos de ordenación territorial del turismo. Sin embargo, a pesar de su diversidad y de algunas conexiones lógicas de tipo funcional y administrativo, pareciera existir aún un predominio de la dispersión de las iniciativas y programas. Con motivo de la difusión espacial que presenta el fenómeno turístico, se hace prácticamente imposible la coordinación de actores y experiencias en tanto no se establezcan algunas directrices y mecanismos de gobernanza adaptadas a cada una de las escalas territoriales.
- En los destinos turísticos, especialmente en los vinculados al litoral, se ha favorecido una tendencia a favor de la demanda que ha dado como resultado la desaparición de muchos espacios con amplios valores naturales, y que además ha conducido a una sobrecapacidad del alojamiento al vincular el turismo directamente con una dinámica de



producción inmobiliaria. Más bien se debe apostar por un enfoque desde la oferta con el fin de ganar competitividad, diferenciando el producto desde una línea de trabajo común entre las distintas Administraciones Públicas.

En cuanto a las conclusiones que tratan aspectos específicos al caso de Costa Rica se puede anotar que:

- La imagen ligada a la sostenibilidad del turismo en Costa Rica se contradice con el retroceso en disponer de una planificación territorial y urbanística, al menos en los sitios con una mayor presión. La ausencia de una planificación territorial y, sobre todo, la débil capacidad institucional para ejercer un control adecuado sobre las actividades productivas pone en peligro la calidad de los destinos costarricenses y, por ende, su imagen; por ello, es necesario atacar decididamente la improvisación en la planificación. A pesar de que existe un mejor desarrollo de los procesos de planificación sectorial del turismo, no por ello se pueda hablar de un predominio en el uso de una visión integradora de los vínculos territoriales.
- El estudio de la normativa vinculada a los procesos de ordenación turística arrojó un innumerable compendio de normas, eso sí, desde un enfoque predominantemente sectorial y centralista y con una muy débil participación de los municipios en el tema. Por ello, se debería fomentar perentoriamente el debate nacional para el establecimiento de una legislación que venga a integrar los procesos de ordenamiento territorial y redefina la forma en que se vienen ejecutando algunos procesos.
- Los agentes públicos e instituciones vinculados a la ordenación territorial del turismo requieren en Costa Rica de una reorganización de sus funciones, de modo que se facilite a todas las escalas un desarrollo más fluido y un mayor aprovechamiento de sus potencialidades. Para avanzar en esta idea, el país requiere de modelos de actuación fiables,

fáciles de entender y con cierta capacidad de adaptación a la complejidad propia del sector.

- En cuanto a los programas hasta ahora desarrollados hacia el mejoramiento de la calidad y la sostenibilidad de los destinos turísticos (principalmente, el CST y el PBA), se aprecia una valoración positiva de estas experiencias pioneras, por lo que debería fomentarse su empleo, realizando ajustes para hacerlas más atractivas y conseguir que sean verdaderamente reflejo de prácticas de manejo positivas. De este modo permitirían incorporar una mayor cantidad de actores vinculados a la actividad turística que fomenten la credibilidad en la vinculación público-privada. A pesar de la existencia de una gran estructura empresarial ligada al turismo, se debe continuar con los procesos de mejoramiento de sus capacidades, en especial con aquellas directamente vinculadas a los aspectos territoriales.
- Por un lado, se valora muy positivamente el abordaje de la planificación regional acorde a las características de cada ámbito desarrollado por el ICT, hacia la visión de un país multidesino y de 'imagen verde'. Sin embargo, pareciera aún más importante que la realización de instrumentos de tipo estratégico para el desarrollo turístico como los hasta ahora vistos se decante por un mayor acercamiento hacia los instrumentos de ordenación territorial. En el caso de ausencia de estos, se requiere de una mayor presión sobre los encargados en estas materias con el fin de asegurar su verdadera efectividad. Si no hay un trabajo de planificación a largo plazo, continuo y con una vinculación directa entre sectores, se reducen las esperanzas de mejora y de un desarrollo turístico sostenible.
- El país debe romper la idea de que el turismo se planifica de manera puntual para los sitios con mayores recursos y visitación turística, puesto que hasta el momento esta idea ha dificultado el desarrollo integral de los destinos. Un claro ejemplo son la franja litoral costera y las áreas protegidas, ámbitos con una gran presión de las actividades turísticas y a las que se les ha dado un trato prioritario en la planificación en el interior de su delimitación. Sin embargo, pese a su colaboración directa

a favor del desarrollo del sector, no son las únicas que intervienen en la percepción que el turista se lleva del país; basta con ver la reducida atención brindada al turismo vinculado a los centros urbanos o en aspectos relacionados al paisaje y la cultura, tendencia que levemente empieza a cambiar y que debería responder a una visión supramunicipal y multisectorial.

- Finalmente, el país se enfrenta a la necesidad de decidir cómo amoldarse a las dos formas típicas del desarrollo turístico implementadas en el país; ya sea desde el apoyo a los grandes mega desarrollos o desde un turismo vinculado al desarrollo comunitario y con mayor cercanía a los medianos y pequeños empresarios. De acuerdo con lo analizado en esta investigación, pareciera indispensable que el país sea consecuente con el modelo definido en la planificación, exigiendo el cumplimiento de mayores requerimientos hacia el ideal de turismo sostenible acorde a las capacidades de actuación de cada uno de los actores. Se trataría de crear un turismo 'sin ingredientes artificiales' que ponga en peligro los destinos desde la masificación de la demanda, pero que a su vez apueste por un fuerte acompañamiento de los pequeños emprendimientos que ayuden a la redistribución de las riquezas, la innovación del producto turístico y la protección directa de los valores naturales donde se insertan.

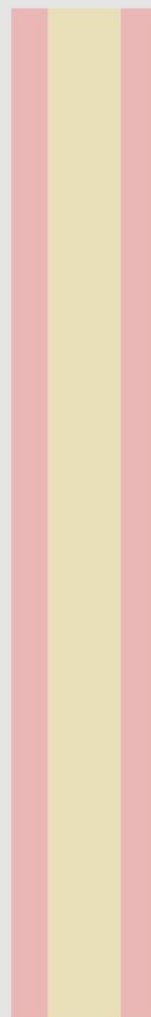


**ASPECTOS COMPLEMENTARIOS**

**ANEXOS**

**BIBLIOGRAFÍA**

**ACRÓNIMOS**





## VII PARTE: ASPECTOS COMPLEMENTARIOS

### 1. Anexos

#### Índice de Anexos

Anexo 1. Inventario de documentación global con injerencia en el tema.....	862
Anexo 2. Inventario de documentación europea con injerencia en el tema .....	866
Anexo 3. Inventario de documentación de América Latina y el Caribe (Centroamérica) con injerencia en el tema .....	878
Anexo 4. Inventario de desarrollo conjunto entre la UE y América Latina y el Caribe (Centroamérica) .....	885
Anexo 5. Distribución de competencias del Estado y de las CCAA sobre distintas materias con incidencia territorial.....	890
Anexo 6. Investigación sobre turismo y temas conexos a la actividad en España, desde los grupos de investigación.....	893
Anexo 7. Síntesis del proceso de construcción territorial autonómico .....	900
Anexo 8. Listado de normativa autonómica sobre ordenación del territorio, urbanismo y paisaje. (Actualizada a 11/01/15) .....	901
Anexo 9. Listado de instrumentos regionales sobre ordenación del territorio aprobados. (Actualizada a 12/01/15).....	912
Anexo 10. Principal legislación (horizontal y sectorial) con influencia sobre el ordenamiento territorial en Costa Rica .....	916
Anexo 11. Listado de normativa autonómica con vinculación turística. (Actualizada a 15/01/15) .....	928
Anexo 12. Inventario de instrumentos turísticos vigentes a nivel autonómico. (Actualizado a 29/01/15).....	935
Anexo 13. Principal legislación vinculada al sector turístico costarricense con influencia territorial.....	937
Anexo 14. Principales agentes participantes en los procesos de planificación territorial y turística costarricense.....	941
Anexo 15. Segmentación del espacio turístico de Costa Rica .....	957
Anexo 16. Resumen del cuestionario de evaluación del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (2013) .....	959
Anexo 17. Resumen de los parámetros obligatorios según categoría participante del PBAE (2014) .....	965
Anexo 18. Distribución del número de comités locales por categorías (2013) .....	968
Anexo 19. Informe Final: Resultados de la aplicación del cuestionario <i>online</i> Costa Rica - España .....	969
Anexo 20. Formulario aplicado en Costa Rica para el cuestionario <i>online</i> . .....	1083
Anexo 21. Formulario aplicado en España para el cuestionario <i>online</i> .....	1092
Anexo 22. Síntesis de los criterios utilizados para la selección de los meso y micro-casos de estudio .....	1101
Anexo 23. Modelo de entrevista para informantes vinculados a la Administración ...	1102
Anexo 24. Modelo de entrevista para informantes vinculados a la promoción turística .....	1103
Anexo 25. Modelo de entrevista para informantes vinculados al sector privado .....	1104

Anexo 26. Modelo de entrevista para informantes vinculados a organizaciones de la sociedad civil.....	1106
Anexo 27. Modelo de entrevista para informantes vinculados a espacios naturales protegidos .....	1107
Anexo 28. Modelo de cuestionario <i>online</i> enviado a funcionarios municipales. España .....	1110
Anexo 29. Modelo de cuestionario <i>online</i> enviado a funcionarios municipales. Costa Rica .....	1117
Anexo 30. Modelo de cuestionario <i>online</i> enviado a empresas de hospedaje con CST .....	1125
Anexo 31. Modelo de cuestionario <i>online</i> enviado a tour operadoras con CST .....	1131
Anexo 32. Detalle completo de actividades descritas en la tabla 26 .....	1137
Anexo 33. Entradas de turistas según CCAA de destino principal en España. Serie 2010-2014 .....	1140
Anexo 34. Número de viajes por destino interno en España. Serie 2010-2013 .....	1140
Anexo 35. Promedio anual de plazas estimadas por CCAA. Serie 2011-2013 .....	1141
Anexo 36. Promedio anual de la estimación de establecimientos abiertos por CCAA. Serie 2011-2013 .....	1141
Anexo 37. Evolución del total de viviendas de las zonas estadísticas de la Comunidad de Madrid. Años 1991, 2001 y 2011 .....	1142
Anexo 38. Evolución de la población total empadronada de las zonas estadísticas de la Comunidad de Madrid. Años 2001, 2011 y 2014.....	1142
Anexo 39. Número de viajeros, pernoctaciones y estancia media. Año 2013 .....	1143
Anexo 40. Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad de Madrid .....	1144
Anexo 41. Evolución de la superficie construida y alterada del Levante Almeriense. ....	1146
Anexo 42. Evolución de la superficie agrícola del Levante Almeriense .....	1147
Anexo 43. Evolución de la superficie forestal y natural del Levante Almeriense.....	1147
Anexo 44. Evolución en el porcentaje del uso del suelo y cobertura vegetal del Levante Almeriense. Años 1991 y 2007 .....	1148
Anexo 45. Evolución del total de viviendas del Levante Almeriense. Años 1991, 2001 y 2011 .....	1149
Anexo 46. Evolución de la oferta turística a nivel municipal. Años 1991, 2001 y 2011. ....	1150
Anexo 47. Número de plazas de alojamiento según tipo de alojamiento a nivel municipal. Año 2013 .....	1151
Anexo 48. Levante Almeriense: Espacios Naturales Protegidos de la RENPA .....	1152
Anexo 49. Uso público en el Parque Natural Cabo de Gata-Níjar.....	1154
Anexo 50. Evolución del total de viviendas en la isla de Menorca. Años 1991, 2001 y 2011 .....	1155
Anexo 51. Plaza de alojamiento turístico según tipo en la isla de Menorca. Serie 2003 y 2013.....	1156
Anexo 52. Menorca: Espacios Naturales Protegidos .....	1157
Anexo 53. Camino Natural del <i>Camí de Cavalls</i> .....	1159
Anexo 54. Área de construcción por provincia. Por cuatrienios de 2001 - 2013 .....	1160
Anexo 55. Oferta total de hospedaje por categoría en estrellas según Unidad de Planeamiento en Costa Rica. Año 2013 .....	1160
Anexo 56. Distribución de los pisos de demanda internacional según Unidad de Planeamiento Turístico en Costa Rica (todos los puertos). Serie 2008-2011 .....	1161



---

Anexo 57. Oferta de hospedaje con declaratoria turística según unidades y subunidades de planeamiento en Costa Rica. Año 2013.....	1161
Anexo 58. Gran Área Metropolitana. Atractivos turísticos por tipo, según cantón y área metropolitana (2007) .....	1162
Anexo 59. Zonificación regional de la GAM y sus determinantes .....	1163
Anexo 60. Evolución de la visitación a las áreas silvestres protegidas del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) en Costa Rica. Serie 1990-2012 .....	1164
Anexo 61. Plan GAM 2013-2030: síntesis de las Zonas de Control Especial.....	1164
Anexo 62. GAM: Áreas Silvestres Protegidas (ASP) y Corredores Biológicos (CB) .....	1167
Anexo 63. Región Chorotega: síntesis de las zonas con regulación especial .....	1169
Anexo 64. Región Chorotega: Áreas Silvestres Protegidas (ASP) y Corredores Biológicos (CB) .....	1170

## Anexo 1. Inventario de documentación global con injerencia en el tema

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Carta de Atenas: sobre la Restauración de Monumentos Históricos	UNESCO	Carta	1931	Patrimonio cultural (Monumentos y sitios históricos)
Carta de Atenas sobre el Urbanismo	IV Congreso Internacional de Arquitectura Moderna	Carta	1933	Urbanismo
Convención para la protección de la flora, de la fauna y de las bellezas escénicas naturales de los países de América	Convención de la Unión Panamericana	Convenio	1940	Patrimonio natural y medio ambiente
Carta de las Naciones Unidas	ONU	Carta	1945	Derechos fundamentales del hombre
Carta Internacional sobre la Conservación y Restauración de Monumentos y Sitios (Carta de Venecia)	Segundo Congreso Internacional de Arquitectos y Técnicos de Monumentos - ICOMOS	Carta	1964	Patrimonio cultural (Monumentos y sitios históricos)
Convención sobre los Humedales	Convención Ramsar	Convención	1971	Medio ambiente (humedales)
Los Límites del Crecimiento	Club Roma	Informe	1972	Medio ambiente y desarrollo
Una sola Tierra: El cuidado y conservación de un pequeño planeta	Ward y Dubos	Libro	1972	Medio ambiente y desarrollo
Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano (Declaración de Estocolmo)	ONU	Declaración	1972	Medio ambiente urbano
Convención para la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural	UNESCO	Convención	1972	Patrimonio cultural y natural
La Humanidad en la Encrucijada	Club Roma	Informe	1974	Medio ambiente y desarrollo
Carta de Turismo Cultural	ICOMOS	Carta	1976	Turismo cultural
Declaración de Vancouver sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat I)	ONU	Declaración	1976	Asentamientos humanos
Declaración de Manila (Filipinas) sobre el Turismo Mundial	OMT	Declaración	1980	Política turística
Estrategia Mundial para la Conservación	UICN	Estrategia	1980	Conservación y desarrollo humano
Documento de Acapulco	OMT	Documento	1982	Política turística
Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar	ONU	Convención	1982	Conservación de los océanos
Carta del Turismo y el Código del Turismo	OMT	Carta	1985	Política turística
Declaración de Sofía	OMT	Declaración	1985	Política turística
Carta Internacional para la Conservación de las Ciudades Históricas (Carta de Toledo)	ICOMOS	Carta	1986	Patrimonio cultural (Ciudades históricas)

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Nuestro Futuro Común - Informe Brundtland	Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. ONU	Informe	1987	Medio ambiente y desarrollo
Carta Internacional para la Conservación de Ciudades Históricas y Áreas Urbanas Históricas (Carta de Washington)	ICOMOS	Carta	1987	Patrimonio cultural (Ciudades históricas)
Declaración de la Haya (Países Bajos) sobre Turismo	OMT	Declaración	1989	Turismo
Carta Internacional para la Gestión del Patrimonio Arqueológico	ICOMOS	Carta	1990	Patrimonio cultural (arqueológico)
Programa 21 (Agenda 21)	ONU	Programa	1992	Desarrollo sostenible
Declaración sobre los bosques y masas forestales	ONU	Declaración	1992	Medio ambiente (bosques y masas forestales)
Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Cumbre de Río)	ONU	Declaración	1992	Medio ambiente y desarrollo
Convención Marco sobre el Cambio Climático	ONU	Convención	1992	Medio ambiente (cambio climático)
Convenio sobre la Diversidad Biológica	ONU	Convenio	1992	Medio ambiente (diversidad biológica)
Declaración de Río sobre la ciudad (Reunión internacional: Hombre, ciudad y naturaleza: la cultura hoy)	UNESCO	Declaración	1992	Cultura, medio ambiente y desarrollo
Convención del Patrimonio Mundial (Paisajes Culturales)	UNESCO	Convención	1992	Patrimonio cultural (paisajes culturales)
Desarrollo turístico sostenible. Guía para planificadores turísticos	OMT	Guía	1993	Turismo sostenible
Documento de Nara sobre la autenticidad	Conferencia de Nara en Autenticidad respecto a la Convención del Patrimonio Mundial	Declaración	1994	Patrimonio cultural y natural
Carta de Turismo Sostenible	Conferencia Mundial de Turismo Sostenible (OMT)	Carta	1995	Turismo sostenible
Declaración Sobre la Prevención del Turismo Sexual Organizado	OMT	Declaración	1995	Turismo
Programa 21 para la Industria de los Viajes y del Turismo	OMT - ONU	Programa	1995	Desarrollo sostenible (turismo)
Declaración de Montreal. Por una consideración humanista y social del turismo	BITS	Declaración	1996	Turismo social

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos (Hábitat II) (Programa Hábitat y el Programa de Buenas )	II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (ONU)	Declaración	1996	Asentamientos humanos
Programa de Buenas Prácticas	II Conferencia de las Naciones Unidas sobre los Asentamientos Humanos (ONU)	Declaración	1996	Asentamientos humanos
Declaración de Berlín sobre Biodiversidad Biológica del Turismo	Conferencia Internacional de Ministros del Ambiente sobre Biodiversidad y Turismo	Declaración	1997	Medio ambiente (turismo)
Protocolo de Kioto sobre el Cambio Climático	Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	Protocolo	1997	Medio ambiente (cambio climático)
Declaración de Turismo Sostenible de Male	OMT	Declaración	1997	Turismo sostenible
Carta de Burra para Sitios de Significación Cultural	ICOMOS	Carta	1999	Patrimonio cultural
Carta Internacional sobre Turismo Cultural	ICOMOS	Carta	1999	Turismo cultural
Código Ético Mundial para el Turismo	XIII Asamblea General de la OMT	Código	1999	Turismo
Acuerdo Mohonk: Propuesta de un Programa de certificación Internacional para el Desarrollo Sostenible	Instituto de Estudios Políticos	Acuerdo	2000	Desarrollo sostenible
Declaración del Milenio	ONU-Hábitat	Declaración	2000	Desarrollo sostenible y derechos humanos
Carta de Cracovia 2000. Principios para la Conservación y Restauración del Patrimonio Construido	UNESCO	Carta	2000	Patrimonio cultural
Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio	ONU	Declaración	2001	Asentamientos humanos
Parlamentos y administraciones locales: Protagonistas de la política turística en el siglo XXI	Cuarto Foro Internacional OMT	Declaración	2002	Desarrollo sostenible (turismo)
Política y planificación del ecoturismo	Grupo de trabajo temáticos - ONU	Informe	2002	Ecoturismo
Declaración de Bávaro	II Conferencia de Ministros de Turismo de Iberoamérica	Declaración	2002	Turismo y desarrollo sostenible
Turismo sostenible - Eliminación de la pobreza	OMT	Programa	2002	Turismo sostenible
Declaración de Hainan sobre Turismo Sostenible en islas de la región Asia - Pacífico	OMT	Declaración	2002	Turismo sostenible
Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible	ONU	Declaración	2002	Desarrollo sostenible

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo (Consenso de Monterrey)	ONU	Documento	2002	Desarrollo sostenible (financiación)
Declaración de Québec sobre Ecoturismo	PNUMA - OMT	Declaración	2002	Ecoturismo
Patrimonio Mundial y Arquitectura Contemporánea. Gestionando el Paisaje Urbano Histórico. Memorándum de Viena (Austria)	UNESCO	Memorándum	2002	Patrimonio cultural (paisaje urbano histórico)
Declaración de Djerba sobre Turismo y Cambio Climático	I Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo	Declaración	2003	Turismo (cambio climático)
Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial	XXXII Conferencia General UNESCO	Convención	2003	Patrimonio cultural (inmaterial)
Guía práctica de la saturación turística en sitios de interés natural y cultural	OMT	Guía	2004	Turismo
Guía práctica de indicadores de desarrollo sostenible para los destinos turísticos	OMT	Guía	2005	Desarrollo sostenible
Declaración de Muscat	OMT - UNESCO - Sultanato de Omán	Declaración	2005	Entornos turísticos
Guía para responsables políticos: Por un turismo más sostenible	PNUMA - OMT	Guía	2005	Turismo sostenible
Convención para la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales	XXXIII Conferencia General UNESCO	Convención	2005	Patrimonio cultural (inmaterial)
Declaración de Montreal y Adendum de Aubagne. Hacia un turismo basado en el desarrollo y la solidaridad	BITS	Declaración	2006	Turismo social
<i>Innovation and Growth in Tourism</i>	OECD	Informe	2006	Política turística
Declaración de Davos. Cambio climático y turismo: responder a los retos mundiales	II Conferencia Internacional sobre Cambio Climático y Turismo	Declaración	2007	Turismo (cambio climático)
Indicadores ambientales y de desarrollo sostenible: avances y perspectivas para América Latina y el Caribe	ONU - CEPAL	Documento	2007	Desarrollo sostenible
Carta de Itinerarios Culturales	Comité Científico Internacional del ICOMOS	Carta	2008	Patrimonio cultural (itinerarios culturales)
Congreso Mundial de la Unión Internacional de la Naturaleza	UICN	Congreso	2008	Medio ambiente (turismo y naturaleza)
XV Conferencia sobre el Cambio Climático	ONU	Declaración	2009	Medio ambiente (cambio climático)

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Declaración de Hanói (Vietnam) sobre Paisajes Urbanos Históricos	UNESCO	Declaración	2009	Patrimonio cultural (paisaje urbano histórico)
Estrategia para un Diseño Arquitectónico Responsable (Comunicado de Cancún)	UIA ante la XVI Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP 16)	Declaración	2010	Diseño responsable y sostenible
Principios de La Valeta para la salvaguardia y gestión de las poblaciones y áreas urbanas históricas	XVII Asamblea General de ICOMOS	Documento	2011	Patrimonio cultural (áreas urbanas históricas)
Recomendación sobre el paisaje urbano histórico	XXXVI Conferencia General de la UNESCO	Actas	2011	Patrimonio cultural (paisaje urbano histórico)
Humedales y turismo, una gran experiencia	Convención Ramsar	Memorándum	2012	Medio ambiente (turismo y humedales)
Tendencias y políticas del turismo de la OCDE 2012	OCDE	Informe	2012	Política turística
IV Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río +20)	ONU	Declaración	2012	Medio ambiente y desarrollo
Congreso Mundial de la Unión Internacional de la Conservación de la Naturaleza	UICN	Congreso	2012	Medio ambiente (turismo y naturaleza)

Fuente: elaboración propia. En este inventario se contemplan documentos oficiales aprobados hasta el año 2012.

## Anexo 2. Inventario de documentación europea con injerencia en el tema

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Tratados de Roma - Tratados CEE y EURATOM	Estados miembros de las tres Comunidades Europeas	Tratado	1957	Conformación de la UE
Tratados de Bruselas - Tratado de Fusión		Tratado	1967	
Acta Única Europea	Estados miembros a la fecha	Acta	1985	
Acuerdo de Schengen		Acuerdo	1985	
Tratado de la Unión Europea - Tratado Maastricht		Tratado	1992	
Tratado de Ámsterdam		Tratado	1997	
Tratado de Niza		Tratado	2001	
Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea		Tratado	2002	
Tratado de Lisboa. Por el que se modifican el Tratado de la Unión Europea y el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea (2007/C 306/01)		Tratado	2007	
Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión		Carta	2010	

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Europea				
Versiones consolidadas del Tratado de la Unión Europea y del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea		Tratado	2010	
Carta Europea del Suelo	Consejo de Europa	Carta	1972	Ordenación del territorio
Declaración de Ámsterdam	Congreso sobre Patrimonio Arquitectónico	Declaración	1975	Patrimonio arquitectónico (planificación urbana y territorial)
Carta Europea del Patrimonio Arquitectónico	Consejo de Europa	Carta	1975	Patrimonio arquitectónico (planificación urbana)
Directiva 79/409/CEE relativa a la conservación de las aves silvestres	Consejo de las Comunidades Europeas	Directiva	1979	Conservación de las aves silvestres
Primeras Orientaciones para una Política Comunitaria de Turismo (COM 385 final)	Comisión Europea	Comunicación	1982	Política comunitaria de turismo
Convención de Benelux sobre la Conservación de la Naturaleza y Protección del Paisaje	Gobiernos de Bélgica, Luxemburgo y Países Bajos	Convención	1982	Paisaje y medio ambiente
Carta Europea de Ordenación del Territorio	Consejo de Europa	Carta	1983	Ordenación del territorio (turismo)
Política Comunitaria de Turismo. Primeras orientaciones (DOCE C 115)	Consejo de la Unión Europea	Resolución del Consejo	1984	Turismo
Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Arquitectónico de Europa (Conv. de Granada)	Consejo de Europa	Convenio	1985	Patrimonio arquitectónico
Comunicación sobre la acción comunitaria en el sector del turismo (COM 32 final) (DOCE C 114)	Comisión Europea	Comunicación	1986	Turismo
Resolución del Consejo relativa a un mejor reparto estacional y geográfico del turismo (C 340)	Consejo de la Unión Europea	Resolución del Consejo	1986	Turismo
Decisión del Consejo 86/664/CEE por la que se establece un procedimiento de consulta y de coordinación en el ámbito del turismo	Consejo de las Comunidades Europeas	Decisión del Consejo	1986	Turismo
Acción Prioritaria a seguir en el Sector del Turismo (SEC 1580 final)	Comisión Europea	Comunicación	1988	Turismo
Reglamento (CEE) nº 2052/88 relativo a las funciones de los Fondos con finalidad estructural y a su eficacia, así como a la coordinación entre sí de sus intervenciones, con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes	Consejo de las Comunidades Europeas	Reglamento	1988	Fondos estructurales

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Resolución relativa a la facilitación, promoción y consolidación del turismo en la Comunidad Europea (DOCE C 49)	Parlamento Europeo	Resolución del Consejo	1988	Turismo
<i>Green Paper on The Urban Environment (COM 218 final)</i>	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	1990	Medio ambiente urbano (Turismo)
Medidas Comunitarias para el Fomento del Turismo Rural (COM 438 final)	Comisión Europea	Comunicación	1990	Turismo rural
Dictamen sobre turismo y desarrollo regional (DOCE C 322)	Comité Económico y Social	Dictamen	1990	Turismo y desarrollo regional
Directiva 90/314/CEE sobre viajes combinados, vacaciones combinadas y circuitos combinados	Consejo de la Unión Europea	Directiva	1990	Turismo
Europa 2000: Perspectivas de desarrollo del territorio de la Comunidad	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1991	Ordenación del territorio (turismo)
Plan de medidas comunitarias a favor de turismo	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1991	Turismo (oferta)
Resolución sobre una Política de Turismo Comunitaria (DOCE C 183)	Parlamento Europeo	Resolución del Parlamento Europeo	1991	Turismo
<i>The impact of transport on the environment. A community strategy for sustainable mobility (COM 46 final)</i>	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	1992	Movilidad sostenible
Carta Urbana Europea	Consejo de Europa	Carta	1992	Políticas urbanas
Convenio Europeo sobre la protección del Patrimonio Arqueológico	Consejo de Europa	Convenio	1992	Patrimonio arqueológico
Directiva 92/43/CEE relativa a la conservación de los hábitats naturales y de la fauna y flora silvestres (Red Natura 2000)	Consejo de las Comunidades Europeas	Directiva	1992	Red Natura 2000
<i>Growth, competitiveness, employment. The challenges and ways forward into the 21st century (COM 700)</i>	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro blanco	1993	Política social
<i>European Social Policy (COM 551)</i>	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	1993	Política social
Carta del Paisaje Mediterráneo	Tres regiones del Mediterráneo (Andalucía, Languedoc-Rosellón y Toscana) en conjunto con el Consejo de Europa	Carta	1993	Paisaje
<i>European social policy – A way forward for the union (COM 333)</i>	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro blanco	1994	Política social



Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Europa 2000 +: Cooperación para el Desarrollo del Territorio Urbano Europeo	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1994	Ordenación del territorio (turismo)
Carta de las Ciudades Europeas hacia Sostenibilidad (Carta de Aalborg)	Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles	Carta	1994	Ciudades sostenibles
Libros Verde sobre el papel de la Unión en materia de turismo (COM 97 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	1995	Turismo
Directiva 95/97/CE sobre la recogida de información estadística en el ámbito del turismo	Comisión de las Comunidades Europeas	Directiva	1995	Estadísticas (turismo)
El papel de la Unión en materia de turismo (COM 97 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	1995	Turismo
Dictamen 95/C 236/06 sobre la propuesta de Directiva del Consejo sobre la recogida de información estadística en el ámbito del turismo	Comité Económico y Social	Dictamen	1995	Estadísticas (turismo)
Carta Europea del Turismo Sostenible en Espacios Naturales Protegidos (CETS)	Federación EUROPARC	Carta	1995	Turismo sostenible
Carta de Valencia - Carta de las Nacionalidades y Regiones Europeas por el Medio Ambiente	II Conferencia de Ministros y Responsables Políticos de las Regiones de la UE en materia de Medio Ambiente	Carta	1995	Medio ambiente (turismo)
Propuesta de Decisión del Consejo sobre un primer programa plurianual en favor del turismo europeo "PHILOXENIA" (1997-2000) (COM 635 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Propuesta de Decisión del Consejo	1996	Turismo
Ciudades Europeas Sostenibles	Comisión Europea	Informe	1996	Medio ambiente urbano
Plan de Acción de Lisboa. 'De la carta a la acción'	II Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles	Carta	1996	Ciudades sostenibles
Llamamiento de Évora (en favor de un desarrollo turístico preocupado de salvaguardar la vitalidad y el carácter de las ciudades históricas)	Alcaldes de las Ciudades del Patrimonio Mundial	Convocatoria	1997	Ciudades históricas (turismo)
Hacia una política urbana para la Unión Europea (COM 197 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1997	Políticas urbanas
Dictamen 97/C 30/17 sobre 'El papel de la Unión Europea en cuestiones urbanas'	Comité Económico Social y Europeo	Dictamen	1997	Políticas urbanas

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Declaración de Calvià	Conferencia Internacional sobre Turismo y Desarrollo Sostenible en el Mediterráneo	Declaración	1997	Turismo y desarrollo sostenible
Marco de actuación para el desarrollo urbano sostenible en la Unión Europea (COM 605)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1998	Desarrollo urbano sostenible (turismo)
<i>A European Community strategy to support the development of sustainable tourism in the developing countries</i> (COM 563 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1998	Turismo sostenible
Colaboración para la integración. Una estrategia para la integración del medio ambiente en las políticas de la Unión Europea (COM 333 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1998	Medio ambiente (turismo)
Reglamento (CEE) nº 4253/88 por el que se aprueban disposiciones de aplicación del Reglamento (CEE) nº 2052/88, en lo relativo, por una parte, a la coordinación de las intervenciones de los Fondos estructurales y, por otra, de éstas con las del Banco Europeo de Inversiones y con las de los demás instrumentos financieros existentes	Consejo de las Comunidades Europeas	Reglamento	1998	Fondos estructurales
Decisión 2179/98/CE relativa a la revisión del Programa Comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible: 'Hacia un desarrollo sostenible'	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo	1998	Medio ambiente y desarrollo sostenible
Incrementar el potencial del turismo como generador de empleo. Seguimiento de las conclusiones y recomendaciones del Grupo de Alto Nivel sobre Turismo y Empleo	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	1999	Turismo y empleo
<i>The EU compendium of spatial planning systems and policies (Spain)</i>	Comisión Europea	Estudios de desarrollo regional	1999	Sistemas y políticas del planeamiento
Perspectiva Europea de Ordenación Territorial (PEOT). Hacia un desarrollo espacial equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea	Comisión Europea	Comunicación	1999	Ordenación del territorio (turismo)
Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea	Comisión Europea	Estrategia	1999	Desarrollo territorial (turismo)
Declaración de Sevilla	Conferencia Euro - Mediterránea de Ciudades Sostenibles	Declaración	1999	Ciudades sostenibles (turismo)

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Comunicación 2000/C 139/05 por la que se fijan orientaciones sobre la iniciativa comunitaria de desarrollo rural (Leader+)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2000	Desarrollo rural - Leader +
Sobre responsabilidad ambiental (COM 66 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro blanco	2000	Medio ambiente (responsabilidad ambiental)
Integración del medio ambiente y el desarrollo sostenible en la política de cooperación económica y para el desarrollo. Elementos para una estrategia general (COM 264 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2000	Desarrollo sostenible y cooperación (turismo)
Carta Europea de Salvaguarda de los Derechos Humanos en la Ciudad	Conferencia Ciudades por los Derechos Humanos	Carta	2000	Derechos humanos
Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible del Continente Europeo	Conferencia Europea de Ministros responsables de ordenación del territorio (CEMAT)	Documento político	2000	Desarrollo Territorial Sostenible (turismo)
Convenio Europeo del Paisaje	Consejo de Europa	Convenio	2000	Paisaje
Declaración de Hannover de los líderes municipales en el umbral del siglo XXI	III Conferencia Europea sobre Ciudades y Municipios Sostenibles	Declaración	2000	Ciudades y municipios sostenibles
Directiva 2000/60/CE por la que se establece un marco comunitario de actuación en el ámbito de la política de aguas	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2000	Política de aguas (turismo)
Programa de Acción de Lille - Programa Plurianual de cooperación	Reunión informal de Ministros responsables de asuntos urbanos	Propuesta	2000	Ciudades y ordenación del territorio (turismo)
Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible (COM 264 final). Propuesta de la Comisión ante el Consejo Europeo de Gotemburgo	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2001	Desarrollo sostenible
Un marco de cooperación para el futuro del turismo europeo (COM 665 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2001	Turismo
La gobernanza europea	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro blanco	2001	Gobernanza
<i>La promotion de la protection de l'environnement et du développement durable en matière de tourisme</i>	Comisión Europea - Empresa e Industria	Reporte Final del Grupo de Trabajo D	2001	Medio ambiente - Desarrollo Sostenible y turismo
Directiva 2001/42/CE relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas en el medio ambiente	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2001	Medio ambiente

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
La política Europea de transportes de cara al 2010: la hora de la verdad (COM 370 final)	Unión Europea	Libro blanco	2001	Política de transportes (turismo)
Análisis de la "lista abierta" de indicadores de cabecera medioambientales (COM 524 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Informe	2002	Medio ambiente (turismo)
Hacia una asociación global en favor del desarrollo sostenible (COM 82 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2002	Desarrollo sostenible
Hacia una estrategia temática para la protección del suelo (COM 179 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2002	Política del suelo (turismo)
Reglamento (CE) nº 2012/2002 por el que se crea el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea	Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2002	Fondo de Solidaridad de la UE
Agenda 21 - Sostenibilidad del sector turístico en Europa	Foro Europeo del Turismo 2002 - Comisión Europea	Documento de referencia	2002	Turismo sostenible
Decisión 1600/2002/CE por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Decisión	2002	Medio ambiente (turismo)
Recomendación 2002/413/CE sobre la aplicación de la gestión integrada de las zonas costeras en Europa	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Recomendación	2002	Gestión integrada de las zonas costeras (turismo)
Orientaciones básicas para la sostenibilidad del turismo europeo (SEC 1295) (COM 716 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2003	Turismo y sostenibilidad
Las políticas estructurales y los territorios europeos. Competitividad, desarrollo sostenible y cohesión en Europa. De Lisboa a Gotemburgo	Comisión Europea	Folleto	2003	Políticas estructurales - Desarrollo regional sostenible (turismo)
Declaración de Liubliana sobre la Dimensión Territorial del Desarrollo Sostenible	Conferencia Europea de Ministros responsables de ordenación del territorio (CEMAT)	Declaración	2003	Desarrollo sostenible
Nueva Carta de Atenas - La visión de las ciudades en el siglo XXI del Consejo Europeo de Urbanistas	Consejo Europeo de Urbanistas	Carta	2003	Ciudades sostenibles
Hacia una estrategia temática sobre el medio ambiente urbano (COM 60 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2004	Medio ambiente urbano
Informe Intermedio sobre la Cohesión Territorial (resultados preliminares de los estudios de ORATE y de la Comisión de la UE)	Comisión de las Comunidades Europeas	Informe	2004	Cohesión territorial (turismo)
<i>The Acquis URBAN 'Using Cities'. Best Practices for European Cohesion Policy (The Common Declaration of Saarbrücken)</i>	Conferencia URBAN Future	Declaración	2004	Política de cohesión y ciudad

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Directiva 2004/35/CE sobre responsabilidad medioambiental en relación con la prevención y reparación de daños medioambientales	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2004	Responsabilidad medioambiental
El medio ambiente en Europa - Estado y Perspectivas. A) Evaluación Integrada	Agencia Europea de Medio Ambiente	Reporte técnico	2005	Medio ambiente (turismo)
El medio ambiente en Europa - Estado y Perspectivas. B) Conjunto de Indicadores Básicos	Agencia Europea de Medio Ambiente	Reporte técnico	2005	Medio ambiente (turismo)
Relativa a la revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible. Plataforma de acción (COM 658 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2005	Desarrollo sostenible (turismo)
Estrategia temática sobre el uso sostenible de los recursos naturales (SEC 1683, 1684) (COM 670 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2005	Medio ambiente
Reglamento (CE) n° 1698/2005 relativo a la ayuda al desarrollo rural a través del Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)	Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2005	Desarrollo Rural - FEADER (turismo)
Acuerdo de Bristol	Reunión de ministros de UE	Acuerdo	2005	Comunidades y ciudades sostenibles
Una nueva política turística en la UE: hacia una mayor colaboración en el turismo europeo (COM 134 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2006	Turismo
Política de cohesión y ciudades: la contribución urbana al crecimiento y el empleo en las regiones (SEC 928) (COM 285 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2006	Política de cohesión y ciudad (turismo)
Reglamento (CE) n° 1828/2006 por el que se fijan normas de desarrollo para el Reglamento (CE) n° 1083/2006 del Consejo, por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión, y el Reglamento (CE) n° 1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional	Comisión de las Comunidades Europeas	Reglamento	2006	Fondos estructurales
Comunicación sobre una Estrategia temática para el medio ambiente urbano (SEC 16) (COM 718 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2006	Medio ambiente urbano
Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura (SEC 317) (COM 105 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	2006	Energía

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Movilización de fondos públicos y privados para favorecer el acceso mundial a servicios energéticos inocuos con el clima, asequibles y seguros: el Fondo mundial para la eficiencia energética y las energías renovables (SEC 1224, 1225) (COM 583 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2006	Desarrollo sostenible (Energía)
Estrategia temática para la protección del suelo (SEC 620, 1165) (COM 231 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2006	Uso sostenible del suelo (turismo)
Revisión de la Estrategia para un desarrollo sostenible (EDS UE) - Estrategia revisada (10117/06)	Consejo de la Unión Europea	Nota	2006	Desarrollo sostenible
Decisión 2006/702/CE relativa a las directrices estratégicas comunitarias en materia de cohesión	Consejo de la Unión Europea	Decisión del Consejo	2006	Estrategias comunitarias (turismo)
Decisión del Consejo 2006/144/CE sobre las directrices estratégicas comunitarias de desarrollo rural (período de programación 2007-2013)	Consejo de la Unión Europea	Decisión del Consejo	2006	Estrategias comunitarias de desarrollo rural (turismo)
Reglamento (CE) n° 1084/2006 por el que se crea el Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1164/94	Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2006	Fondo de Cohesión
Reglamento (CE) n° 1083/2006 por el que se establecen las disposiciones generales relativas al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, al Fondo Social Europeo y al Fondo de Cohesión y se deroga el Reglamento (CE) n° 1260/1999	Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2006	Fondos estructurales
Directiva 123/2006/CE relativa a los servicios en el mercado interior (Directiva Bolkestein)	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2006	Servicios (turismo)
Reglamento (CE) n° 1080/2006 relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1783/1999	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2006	Fondo Europeo de Desarrollo Regional (turismo)
Reglamento (CE) n° 1081/2006 relativo al Fondo Social Europeo y por el que se deroga el Reglamento (CE) n° 1784/1999	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2006	Fondo Social Europeo
Reglamento (CE) n° 1082/2006 sobre la Agrupación europea de cooperación territorial (AECT)	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2006	Cooperación territorial
Declaración de Lisboa sobre 'Redes para el desarrollo territorial sostenible del continente europeo: Puentes a través de Europa'	Reunión informal de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT) - Consejo de Europa	Declaración	2006	Desarrollo territorial sostenible

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
El medio ambiente en Europa - Cuarta Evaluación. Consumo y producción sostenibles	Agencia Europea de Medio Ambiente	Reporte técnico	2007	Medio ambiente
<i>Halting the loss of biodiversity by 2010: proposal for a first set of indicators to monitor progress in Europe</i>	Agencia Europea de Medio Ambiente	Reporte técnico	2007	Medio ambiente (turismo)
Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo (COM 621 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2007	Turismo
Adaptación al cambio climático en Europa: Opciones de actuación para la UE (SEC 849) (COM 354 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	2007	Cambio climático
Hacia una nueva cultura de la movilidad urbana (COM 551 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	2007	Movilidad urbana
Sobre la utilización de instrumentos de mercado en la política de medio ambiente y otras políticas relacionadas (SEC 388) (COM 140 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	2007	Desarrollo sostenible (instrumentos de mercado)
Pequeñas, limpias y competitivas. Programa de asistencia a las pequeñas y medianas empresas para el cumplimiento de la legislación de medio ambiente (SEC 906, 907, 908) (COM 379 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2007	Medio ambiente (PYME)
Cuarto informe sobre la cohesión económica y social (SEC 694) (COM 273 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Informe	2007	Cohesión económica y social
Guía para la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. Un futuro sostenible a nuestro alcance	Comisión Europea	Informe	2007	Desarrollo sostenible
Dictamen 2007/C 168/03 del Comité Económico y Social Europeo sobre la 'Agenda Territorial'	Comité Económico Social y Europeo	Dictamen	2007	Agenda territorial
<i>Action for more sustainable european tourism</i>	Grupo de Turismo Sostenible. Comisión Europea	Reporte técnico	2007	Turismo
Carta de Leipzig sobre Ciudades Europeas Sostenibles	Reunión informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial	Carta	2007	Ciudades sostenibles
Agenda Territorial de la Unión Europea. Hacia una Europa más competitiva y sostenible de regiones diversas	Reunión informal de Ministros sobre Desarrollo Urbano y Cohesión Territorial	Agenda	2007	Agenda territorial
Libro Verde sobre la cohesión territorial. Convertir la diversidad territorial en un punto fuerte (SEM 2550) (COM 616 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	2008	Cohesión territorial
<i>Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU Regions</i>	Comisión de las Comunidades Europeas	Informe	2008	Dinámicas territoriales
Declaración de Marsella	Reunión informal de	Declaración	2008	Desarrollo

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
	Ministros responsables de desarrollo urbano de la UE - Consejo de Europa			Urbano
<i>Progress towards the European 2010 biodiversity target</i>	Agencia Europea de Medio Ambiente	Reporte técnico	2009	Medio ambiente
<i>Ensuring quality of life in Europe's cities and towns. Talking the environmental challenges driven by European and global change (EEA Report / n° 5/2009)</i>	Agencia Europea de Medio Ambiente	Reporte	2009	Ciudades sostenibles (turismo)
Incorporación del desarrollo sostenible en las políticas de la Unión Europea: Informe de 2009 sobre la estrategia de la Unión Europea para el desarrollo sostenible (COM 400 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2009	Desarrollo sostenible
Sexto informe de situación sobre la cohesión económica y social (SEC 828 final) (COM 295 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Informe	2009	Cohesión territorial
Sobre una iniciativa ciudadana europea (COM 622 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro verde	2009	Participación ciudadana
Adaptación al cambio climático: Hacia un marco europeo de actuación (SEC 386, 387, 388) (COM 147 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Libro blanco	2009	Cambio climático (turismo)
Sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales de los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento en determinadas peticiones recibidas (2008/2248 (INI)) - Informe Auken	Parlamento Europeo	Informe	2009	Urbanización y ordenación del territorio (turismo)
Resolución 2009/C 184 E/15 del Parlamento Europeo, sobre el seguimiento de la Agenda Territorial de la UE y de la Carta de Leipzig: Hacia un programa de acción europea para el desarrollo espacial y la cohesión territorial (2007/2190 (INI))	Parlamento Europeo	Resolución	2009	Cohesión territorial
Resolución 2010/C117 E/11 del Parlamento Europeo, sobre el Libro Verde sobre la cohesión territorial y el estado de debate sobre la futura reforma de la política de cohesión (2008/2174 (INI))	Parlamento europeo	Libro verde	2009	Cohesión territorial
Directiva 2009/147/CE relativa a la conservación de las aves silvestres	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2009	Conservación de las aves silvestres



Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Directiva 2009/28/CE relativa al fomento del uso de energía procedente de fuentes renovables y por la que se modifican y se derogan las Directivas 2001/77/CE y 2003/30/CE	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2009	Energía (fuentes renovables)
La PAC en el horizonte de 2020: Responder a los retos futuros en el ámbito territorial, de los recursos naturales y alimentario (COM 672 final)	Comisión Europea	Comunicación	2010	Política Agraria Común (turismo)
Europa 2020. Una Estrategia para un crecimiento inteligente, sostenible e integrador (COM 2020)	Comisión Europea	Comunicación	2010	Desarrollo sostenible
Política de desarrollo de la UE en apoyo del crecimiento integrador y el desarrollo sostenible (COM 629 final)	Comisión Europea	Libro verde	2010	Desarrollo sostenible
Liberar el potencial de las industrias culturales y creativas (COM 183 final)	Comisión Europea	Libro verde	2010	Industrias culturales y creativas (turismo)
Europa, primer destino turístico del mundo: un nuevo marco político para el turismo europeo (COM 352 final)	Comisión Europea	Comunicación	2010	Turismo
<i>Making our cities attractive and sustainable. How the EU contributes to improving the urban environment</i>	Comisión Europea	Folleto	2010	Ciudades sostenibles
Dictamen 2010/C 267/07 del Comité de las Regiones sobre el papel de la regeneración urbana en el futuro del desarrollo urbano en Europa	Comité de las Regiones	Dictamen	2010	Regeneración urbana
Dictamen 2011/C 21/01 del Comité Económico y Social Europeo sobre el tema 'La necesidad de aplicar un planteamiento integrado a la rehabilitación urbana'	Comité Económico Social y Europeo	Dictamen	2010	Rehabilitación urbana
Resolución 2010/C 117 E/12 del Parlamento Europeo, sobre la dimensión urbana de la política de cohesión en el nuevo período de programación	Parlamento Europeo	Resolución	2010	Políticas urbanas
Directiva 2010/31/UE relativa a la eficiencia energética de los edificios	Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea	Directiva	2010	Eficiencia energética
Declaración de Toledo y el impulso a la Regeneración Urbana Integrada	Reunión informal de Ministros de Desarrollo Urbano	Declaración	2010	Regeneración Urbana Integrada
Declaración de Dunkerque de Sostenibilidad Local	VI Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles	Declaración	2010	Sostenibilidad local

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Hoja de ruta hacia un espacio único europeo de transporte: por una política de transportes competitiva y sostenible (SEC 359, 358, 391 final) (COM 144 final)	Comisión Europea	Libro blanco	2011	Política de transportes
Contribución de la política regional al crecimiento sostenible en el marco de Europa 2020 (SEC 92 final) (COM 17 final)	Comisión Europea	Comunicación	2011	Política regional de crecimiento sostenible
Desarrollo urbano sostenible integrado. Política de cohesión 2014-2020	Comisión Europea	Ficha informativa	2011	Desarrollo sostenible
Carta de Málaga sobre modelos urbanos sostenibles	Plataforma CAT MED	Carta	2011	Modelos urbanos sostenibles
Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una sociedad integradora, inteligente y sostenible para una Europa de regiones diversas	Reunión informal de Ministros responsables de Ordenación del Territorio y Desarrollo Territorial	Acuerdo	2011	Agenda territorial
Ciudades del mañana. Retos, visiones y caminos a seguir	Unión Europea - Política regional	Informe	2011	Desarrollo urbano y cohesión territorial (turismo)
Dictamen 2012/C 54/ 07 del Comité de las Regiones - Contribución de los entes locales y regionales de la UE a la conferencia de las Naciones Unidas sobre el desarrollo sostenible de 2012 (Río +20)	Comité de las Regiones	Dictamen	2012	Desarrollo sostenible

*Fuente: elaboración propia. En este inventario se contemplan documentos oficiales aprobados hasta el año 2012.*

### **Anexo 3. Inventario de documentación de América Latina y el Caribe (Centroamérica) con injerencia en el tema**

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Tratado de Confraternidad Centroamericana	Primera Conferencia Centroamericana	Tratado	1935	Paz y desarrollo regional (turismo)
Primera Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)	Participaron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Carta	1951	Conformación de la ODECA
Tratado Multilateral de Libre Comercio e Integración Centroamericana		Tratado	1958	Integración económica y libre comercio
Tratado General de Integración Económica Centroamericano (Mercado Común Centroamericano (MCCA) y Unión Aduanera Centroamericana)	Firmado por El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua. Costa Rica adhirió el tratado en 1962	Tratado	1960	Integración económica

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Segunda Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)	Participaron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Carta	1962	Conformación de la ODECA
Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana	Firmado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica	Protocolo	1966	Integración Económica Centroamericana (Unión Aduanera)
Carta de la Organización de los Estados Americanos	OEA	Tratado	1967	Organización internacional
Convenio de Panamá Constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (SELA)	Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe	Convenio	1975	Integración Latinoamericana y del Caribe (Desarrollo sostenible)
Protocolo al Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y Otras Instancias Políticas	Firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Protocolo	1989	Conformación del Parlamento Centroamericano
Protocolo de Tegucigalpa (modifica la Segunda Carta de la ODECA y crea el Sistema de la Integración Centroamericana)	Firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Protocolo	1991	Creación del SICA (Desarrollo Sostenible)
Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala)		Protocolo	1993	Integración Económica Centroamericana (Turismo)
Tratado de Integración Social Centroamericana (Tratado de San Salvador)		Tratado	1995	Integración social (Desarrollo sostenible)
Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica		Tratado	1995	Seguridad jurídica regional (Desarrollo sostenible)
Enmienda al Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA)	Firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Protocolo	2002	Conformación de la ODECA
Acuerdo de Cooperación entre la Organización de Turismo del Caribe (CTO), el Gobierno de Barbados (BGI), y la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA)	OEA-CTO-BGI	Acuerdo	1976	Acuerdo de cooperación
Convención Constitutiva de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana (CECC)	Firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Convención	1982	Patrimonio cultural (turismo)
Acuerdo de cooperación entre la Organización de Turismo del Caribe (CTO), Asociación de Hoteles y Turismo del Caribe (CHTA) y la Secretaría General de	OEA - CTO-CHTA <i>Technical Cooperation Agreement</i>	Acuerdo	1986	Acuerdo de cooperación

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
la Organización de los Estados Americanos (OEA)				
Declaración de Esquipulas (Acta de Contadora para la Paz y la Cooperación en Centroamérica)	Participaron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Declaración	1986	Paz y desarrollo regional
Acuerdo de Esquipulas II. Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica	Participaron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Declaración	1987	Paz y desarrollo regional
Declaración de Antigua	Firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Declaración	1990	Paz (Desarrollo Sostenible)
Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica (ALIDES)	Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible	Estrategia	1994	Desarrollo sostenible (turismo)
Compromisos en materia de medio ambiente y recursos naturales	Cumbre Ecológica Centroamericana para el Desarrollo Sostenible	Compromisos	1994	Medio ambiente (ordenamiento territorial)
Declaración de Guácimo	Firmado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Declaración	1994	Desarrollo sostenible
Acuerdo de Cooperación entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana (SICA)	OEA-SICA	Acuerdo	1994	Acuerdo de cooperación
Adendum al Acuerdo de relaciones de cooperación entre la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos y la Secretaría General del Sistema de Integración Centroamericana	OEA-SICA	Acuerdo	1994	Acuerdo de cooperación
Convención Centroamericana para la protección del patrimonio cultural	Comisión Centroamericana para la Protección del Patrimonio Cultural	Convención	1995	Patrimonio cultural
Declaración de Santa Cruz de la Sierra	Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible - OEA	Declaración	1996	Desarrollo sostenible
Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas	Cumbre de las Américas sobre Desarrollo Sostenible - OEA	Plan	1996	Desarrollo sostenible (ciudades y comunidades sostenibles)
Declaración de Montelimar II	XVIII Cumbre de Presidentes de Centroamérica	Declaración	1996	Turismo

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Programa de Acción Regional para el Desarrollo del Turismo	XVIII Cumbre de Presidentes de Centroamérica	Programa	1996	Turismo
Acuerdo General de Cooperación entre la Secretaría de Integración Turística Centroamericana y la Secretaría General de la Asociación de Estados del Caribe	Asociación de Estados del Caribe (AEC) - Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA)	Acuerdo	1997	Cooperación (Desarrollo sostenible del turismo)
Turismo en Centroamérica. Estructuras Nacionales de Turismo (organizaciones y actores).	SICA - FODESTUR - GTZ	Estudio	1998	Política turística regional
Triángulo Sur: La combinación de los Productos Turísticos de Nicaragua, Costa Rica y Panamá para el mercado europeo	SICA - FODESTUR - GTZ	Estudio	1999	Política turística regional
Creación de una imagen y una política única e integrada. Centroamérica, una región que se proyecta como un solo destino	SICA - FODESTUR - GTZ	Estudio	2000	Política turística
Estrategia de Certificaciones Turísticas en Centroamérica	SICA - FODESTUR - GTZ	Estudio	2000	Política turística regional
Estudio de mercado sobre la imagen de Centroamérica en Europa realizado en touroperadores y agencias de viajes	SICA - FODESTUR - GTZ	Estudio	2000	Estrategia turística regional
Turismo sostenible en Centroamérica y el Caribe	CEPAL	Documento	2001	Turismo sostenible
Declaración de Tuxtla	Cumbre Extraordinaria de los Países Integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación	Declaración	2001	Plan Puebla - Panamá
Carta Democrática Interamericana	OEA	Carta	2001	Democracia (Desarrollo sostenible)
Estudio del Marco Legal para un Desarrollo Turístico Sostenible en Centroamérica: estudio comparado	SICA - FODESTUR - GTZ - (Centro de Derecho Ambiental y de los Recursos Naturales (CEDARENA)	Estudio	2001	Estrategia turística regional
Plan Puebla Panamá. Una perspectiva del desarrollo regional en el contexto de los procesos de la economía mundial	Zona sur - sureste de México, Centroamérica; y Colombia a partir del 2006	Plan	2001	Estrategia regional
Plan Puebla - Panamá. Iniciativa Mesoamericana de Desarrollo Sustentable (IMDS)	Zona sur - sureste de México, Centroamérica; y Colombia a partir del 2006	Plan	2001	Estrategia regional
Plan Puebla - Panamá. Iniciativa Mesoamericana de Promoción del Turismo. Implementación de la Cuenta Satélite de Turismo y la Certificación de la Sostenibilidad	Zona sur - sureste de México, Centroamérica; y Colombia a partir del 2006	Plan	2001	Estrategia regional

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Turística				
Declaración de Galápagos	Cumbre de Autoridades de Turismo y de Ambiente de Iberoamérica y el Caribe	Declaración	2002	Turismo y desarrollo sostenible
Declaración de San José y su Plan de Acción en materia de turismo	XXII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica	Declaración	2002	Turismo sostenible y desarrollo regional
Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sostenible de Centroamérica (2003-2008)	Consejo Centroamericano de Turismo	Plan	2003	Estrategia turística regional
Plan de Acción para un desarrollo turístico sostenible en colaboración con el sector privado	OEA - XVIII Congreso Interamericano de Turismo	Plan de acción	2003	Turismo sostenible (sector privado)
Certificaciones de Sostenibilidad Turística. Estudio de mercado dirigido a operadores de turismo en Alemania. (Iniciativa Centroamérica Verde)	SICA - FODESTUR - GTZ	Estudio	2003	Mejores prácticas y certificación de sostenibilidad en empresas turísticas
Impacto y beneficios del sector turístico centroamericano en el desarrollo económico y social sostenible de la región	CEPAL	Estudio	2004	Estrategia turística regional
Declaración sobre prevención de la explotación sexual en turismo en Centroamérica y República Dominicana	Ministros y Autoridades de Turismo de los países Centroamericanos y FEDECATUR	Declaración	2004	Turismo sostenible (explotación sexual)
Iniciativa Mesoamericana de turismo del Plan Puebla - Panamá. Memoria de entendimiento	Ministros y Autoridades Nacionales de Turismo de los países de Centroamérica y los Estados Unidos Mexicanos y Comisionados Presidenciales del Plan Puebla Panamá	Memorando	2004	Estrategia turística regional
Guía para invertir en el sector turístico centroamericano	SICA - Consejo Centroamericano de Turismo	Guía	2004	Estrategia turística regional
Estrategia Regional: Construyendo una Educación para el Desarrollo Sostenible en América Latina y el Caribe	Sección de la Educación para el Desarrollo Sostenible UNESCO	Estrategia	2005	Desarrollo sostenible
Plan Estratégico de Cooperación Solidaria para el Desarrollo Integral 2006-2009 (Agencia Interamericana para Cooperación y Desarrollo (AICD))	OEA - Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI)	Plan	2006	Cooperación (Desarrollo sostenible del turismo)
Declaración de Santa Cruz +10	OEA - Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI)	Declaración	2006	Desarrollo sostenible (turismo sostenible)

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Programa Interamericano para el Desarrollo Sostenible (PIDS) (2006 - 2009)	OEA - Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI)	Programa	2006	Desarrollo sostenible (enfoque integral)
Turismo y condiciones sociales en Centroamérica: Las experiencias en Costa Rica y Nicaragua	CEPAL	Estudio	2007	Estrategia turística regional
Ruta de Sitios Declarados Patrimonio Mundial y la Ruta del Caribe o Esmeralda	SICA - Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (PAICA)	Estudio	2007	Planeación estratégica y desarrollo (turismo)
Declaración de Salvador, Bahía	Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC)	Declaración	2008	Desarrollo sostenible e integración regional
Memorando de Entendimiento entre el Departamento del Interior de EE.UU. y la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la Conservación de los Recursos Naturales y Culturales para el Desarrollo del Turismo Sostenible	EE.UU. - OEA	Memorando	2008	Acuerdo de cooperación
Estrategia de Promoción y Mercadeo Turístico Centroamericano Interregional	FEDECATUR - SITCA (Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana)	Informe	2008	Estrategia turística regional
Declaración de Guatemala	LXXII Reunión Ordinaria del Consejo Centroamericano de Turismo (CCT)	Declaración	2008	Estrategia turística regional
Declaración Conjunta de Esquipulas III	Participaron Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua	Declaración	2008	Paz y desarrollo económico regional
Declaración de Villahermosa (Lanzamiento Proyecto Mesoamérica)	X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla	Declaración	2008	Estrategia regional
Plan Estratégico de Desarrollo Turístico Sostenible de Centroamérica (2009-2013)	Consejo Centroamericano de Turismo - SICA - AECID- INCAE	Plan	2009	Estrategia turística regional
Plan de Acción de Montego Bay	Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de América Latina y el Caribe	Plan	2009	Desarrollo sostenible e integración regional (turismo)
Identificación de alternativas innovadoras y experiencias para el proyecto: 'Promoción del Patrimonio Natural y Cultural como factor de Desarrollo Sostenible del Turismo en Centroamérica	SICA - PNUMA	Proyecto	2009	Estrategia turística regional

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Declaración de compromiso de Puerto España	V Cumbre de las Américas - OEA	Declaración	2009	Desarrollo sostenible y cooperación (turismo)
Turismo Rural Sostenible en Centroamérica	Consejo Centroamericano de Turismo (CCT) - Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA)	Boletín	2010	Turismo rural sostenible
Declaración de Cancún	Cumbre de la Unidad (XXI Cumbre del Grupo de Río y la II Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC))	Declaración	2010	Desarrollo sostenible y cooperación regional y subregional
Declaración de Santo Domingo para el Desarrollo Sostenible de las Américas	OEA - Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral (CIDI)	Declaración	2010	Desarrollo sostenible
Declaración del XI Foro de Integración y Desarrollo Turístico de Centroamérica y República Dominicana. El turismo: Motor para fortalecer la Integración	XI Foro de Integración y Desarrollo - Parlamento Centroamericano	Declaración	2010	Estrategia turística regional
Comunicado Especial sobre Desarrollo Sostenible de los Estados Miembros de la Comunidad de Estados Caribeños (CARICOM)	CELAC	Comunicado	2011	Desarrollo sostenible
Centroamérica: Buenas Prácticas en Turismo Sostenible	Consejo Centroamericano de Turismo (CCT) - Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA) - Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación COSUDE	Boletín	2011	Turismo sostenible
Declaración ambiental de Caracas	Cumbre América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo (CALC)	Declaración	2011	Desarrollo sostenible (turismo)
Manual Regional Turismo y Salud para Centroamérica y República Dominicana	OMS - SICA	Manual	2011	Estrategia turística regional
Declaración del 2012: Año del Turismo Sostenible Centroamericano	Sistema de Integración Centroamericana (SICA)	Declaración	2011	Turismo sostenible
Declaración Conjunta de San Salvador	XXXVII Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA	Declaración	2011	Estrategia turística regional
Acciones integradas en favor del	SITCA - Agencia Suiza	Folleto	2012	Turismo



Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
turismo sostenible	para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE)			sostenible

Fuente: elaboración propia. En este inventario se contemplan documentos oficiales aprobados hasta el año 2012.

#### Anexo 4. Inventario de desarrollo conjunto entre la UE y América Latina y el Caribe (Centroamérica)

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Diálogo de San José	Consejo de las Comunidades Europeas - Gobiernos de los países de Centroamérica	Acuerdo de reunión	1984	Paz, desarrollo socioeconómico o cooperación birregional
Acuerdo de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea, por una parte y, por la otra, los países parte del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua) y Panamá - Declaraciones de la Comunidad	Consejo de las Comunidades Europeas - Gobiernos de los países de Centroamérica y el Gobierno de Panamá	Acuerdo	1986	Cooperación birregional (turismo)
Reglamento (CEE) nº 443/92 del Consejo relativo a la ayuda financiera y técnica y a la cooperación económica con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia	Consejo de las Comunidades Europeas	Reglamento	1992	Cooperación comunitaria (ayuda financiera y técnica para el desarrollo)
Acuerdo Marco de Cooperación entre la Comunidad Económica Europea y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Consejo de las Comunidades Europeas - Gobiernos de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá	Acuerdo	1993	Cooperación birregional (turismo)
Resolución sobre Comunicación de la Comisión al Consejo relativa a la renovación del diálogo de San José entre la Unión Europea y Centroamérica (COM (95) 0600 C-4-0102/96)	Parlamento Europeo	Resolución	1997	Cooperación birregional
Declaración de Río de Janeiro	I Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	1999	Asociación estratégica regional (desarrollo sostenible)
Comunicación de la Comisión al Consejo y al Departamento Europeo. Seguimiento de la	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2000	Desarrollo sostenible

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Primera Cumbre celebrada entre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (COM 670 final)				
Memorándum de Entendimiento entre la Comunidad Europea y la Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana sobre las orientaciones plurianuales para la puesta en marcha de la cooperación comunitaria	Comunidad Europea - SICA	Memorándum	2001	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Documento de Estrategia Regional América Central 2002-2006	Comisión Europea	Documento	2002	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Declaración Política. Compromiso de Madrid	II Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	2002	Asociación estratégica regional (desarrollo sostenible)
Decisión 2003/0266 (CNS) relativa a la celebración de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (COM 677 final)	Comisión Europea	Decisión del Consejo	2003	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional) (turismo)
La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica	Comisión Europea	Publicación	2004	Asociación estratégica birregional
Declaración de Guadalajara	III Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	2004	Asociación estratégica regional (turismo sostenible, multilateralismo y cohesión social)
Una asociación reforzada entre la Unión Europea y América Latina (SEC 1590 - 1613) (COM 636 final)	Comisión de las Comunidades Europeas	Comunicación	2005	Asociación estratégica regional (desarrollo sostenible)
Conferencia Europea sobre Turismo y Desarrollo en Centroamérica	Consejo Europeo de Acción Humanitaria y Cooperación y el Ayuntamiento de Las Palmas de Gran Canaria	Declaración	2005	Programa de cooperación regional con Centroamérica (turismo sostenible)
Plan de acción para la promoción del turismo sostenible. Plan de apoyo a la formación turística en Centroamérica y República Dominicana	Agencia Española de Cooperación Internacional	Plan	2006	Programa de cooperación regional con Centroamérica

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
La Unión Europea, América Latina y el Caribe: una asociación estratégica	Comisión Europea	Publicación	2006	Asociación estratégica birregional
Declaración de Viena	IV Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	2006	Asociación estratégica regional (turismo sostenible)
Plan de Actuación Especial (Estrategia de la Cooperación Española en Costa Rica 2006-2008)	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación - Gobierno de España	Plan	2006	Programa de cooperación con Costa Rica
Reglamento (CE) nº 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo	Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea	Reglamento	2006	Cooperación al desarrollo
Acuerdo entre la Secretaría General del SICA y el Reino de España relativo al establecimiento de la Agencia de Promoción Turística de Centroamérica en España	Sistema de Integración Centroamericana (SICA) - Reino de España	Acuerdo	2006	Cooperación al desarrollo
Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana I (PAIRCA I)	Unión Europea - SICA	Proyecto	2006	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Documento de Estrategia Regional América Central 2007-2013	Comisión Europea	Documento	2007	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Evaluación del Programa ARAUCARIA de la Cooperación Española para la conservación de la biodiversidad y el desarrollo sostenible en Iberoamérica	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación - Gobierno de España	Documento	2007	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Recomendación destinada al Consejo sobre el mandato de negociación de un Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por una parte, y los países de Centroamérica, por otra (2006/2222 (INI))	Parlamento Europeo	Recomendación del Parlamento	2007	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional) (turismo)
Estrategia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Cooperación Española	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación - Gobierno de España	Estrategia	2008	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Declaración de Lima. Respondiendo juntos a las prioridades de nuestros pueblos	V Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	2008	Asociación estratégica regional (desarrollo sostenible e integración social)
Década de la educación para la sostenibilidad. Temas de acción clave (turismo sostenible)	Centro de Altos Estudios Universitarios de la OIE	Documento de trabajo	2009	Sostenibilidad

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Diagnóstico para la Identificación y Formulación del Programa 'Turismo Rural Sostenible en Centroamérica', avalado y enriquecido con las aportaciones de los participantes en el I Foro Centroamericano de Turismo Rural	SICA - AECID	Documento	2009	Turismo Rural Sostenible en Centroamérica
Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana (PAIRCA II)	Unión Europea - SICA	Proyecto	2010	Programa de cooperación regional con Centroamérica
Declaración de Madrid. Hacia una nueva etapa en la asociación birregional: la innovación y la tecnología en favor del desarrollo sostenible y de la inclusión social	VI Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	2010	Asociación estratégica regional (desarrollo sostenible e integración social)
Decisión 2011/0303 (NLE) relativa a la celebración del Acuerdo por el que establece una Asociación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por un lado, y Centroamérica, por otro (COM 679 final)	Comisión Europea	Decisión del Consejo	2011	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional)
Decisión 2011/0293 (NLE) por la que se autorizan la firma y la aplicación provisional de la parte relativa al comercio (parte IV) del Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la Unión Europea y sus Estados miembros, por un lado, y Centroamérica, por otro (COM 678 final)	Comisión Europea	Decisión del Consejo	2011	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional)
Acuerdo de asociación entre América Central, por una parte, y la Unión Europea y sus Estados miembros, en el otro	Centroamérica - Unión Europea	Acuerdo de asociación	2012	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional) (turismo solidario y sostenible)
Decisión 2012/0220 (NLE) relativa a la firma, en nombre de la Unión Europea, de un Protocolo de adhesión al Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados miembros, por una parte, y las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, por otra (COM 455 final)	Comisión Europea	Decisión del Consejo	2012	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional)

Nombre	Organismo	Tipo	Año	Vinculación temática
Decisión 2012/0219 (NLE) relativa a la celebración de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación con las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá (COM 454 final)	Comisión Europea	Decisión del Consejo	2012	Instrumentos jurídico de asociación (cooperación birregional)
Declaración de Santiago de Chile	VII Cumbre entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe	Declaración	2013	Asociación estratégica regional
Declaración de: Guadalajara, México (1991) / Madrid, España (1992) / Salvador de Bahía, Brasil (1993) / Cartagena de Indias, Colombia (1994) / San Carlos de Bariloche, Argentina (1995) / Santiago y Viña del Mar, Chile (1996) / Isla Margarita, Venezuela (1997) / Oporto, Portugal (1998) / La Habana, Cuba (1999) / Panamá, Panamá (2000) / Lima (Perú) (2001) / Bávaro, República Dominicana (2002), Santa Cruz de la Sierra, Bolivia (2003) / San José, Costa Rica (2004) / Salamanca, España (2005) / Montevideo, Uruguay (2006) / Santiago de Chile (2007) / San Salvador, El Salvador (2008) / Estoril, Portugal (2009) / Mar del Plata, Argentina (2010) / Asunción, Paraguay (2011) / Cádiz, España (2012) / Panamá, Panamá (2013) / Veracruz (2014).	Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno	Declaraciones	1991 - 2014 (24 cumbres celebradas)	Asociación estratégica birregional

*Fuente: elaboración propia. En este inventario se contemplan documentos oficiales aprobados hasta el año 2013.*

## Anexo 5. Distribución de competencias del Estado y de las CCAA sobre distintas materias con incidencia territorial

Materia	Estado	CCAA	Legislación nacional vinculada
Agricultura, ganadería y montes	Legislación básica sobre montes, aprovechamientos forestales y vías pecuarias (Art. 149. 1. 23º).	La agricultura y ganadería, de acuerdo con la ordenación general de la economía (Art. 148. 1. 7º). Los montes y aprovechamientos forestales (Art. 148. 1. 8º).	Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes.
			Ley 3/1995, de 23 de marzo, de Vías Pecuarias.
Carreteras	Carreteras de interés general o cuya realización afecte a más de una CCAA (Art. 149. 1. 24º).	Las carreteras cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la CCAA (Art. 148. 1. 5º).	Ley 25/1988, de 29 de julio, de Carreteras.
Costas	Legislación de costas. Determinación y control del dominio público marítimo-terrestre	Ordenación del espacio litoral respetando la legislación básica (STC 149/1991, de 4 de julio de 1991)	Ley 22/1988, 28 julio, de Costas.
			Ley 2/2013, de 29 de mayo, de protección y uso sostenible del litoral y de modificación de la Ley 22/1988, de 28 de julio, de Costas.
Defensa y fuerzas armadas	Defensa y Fuerzas Armadas (Art. 149. 1. 4º).	La vigilancia y protección de sus edificios e instalaciones (Art. 148. 1. 22º).	Ley Orgánica 5/2005, de 17 de noviembre, de la Defensa Nacional.
Economía	Bases y coordinación de la planificación general de la actividad económica (Art. 149. 1. 13º).	El fomento del desarrollo económico de la CCAA dentro de los objetivos marcados por la política económica nacional (Art. 148. 1. 13º).	Ley 5/2011, de 29 de marzo, de Economía Social. Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible.
Ferrocarriles	Los ferrocarriles que transcurran por el territorio de más de una CCAA (Art. 149. 1. 21º).	Los ferrocarriles cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la CCAA (Art. 148. 1. 5º).	Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario.
Medio ambiente	Legislación básica sobre protección del medio ambiente (Art. 149. 1. 23º).	La gestión y establecer normas adicionales de protección del medio ambiente (Art. 148. 1. 9º) y (Art. 149. 1. 23º).	Ley 41/1997, de 5 de noviembre, por la que se modifica la Ley 4/1989, de 27 de marzo, de Conservación de los Espacios Naturales y de la Flora y Fauna Silvestres.
			Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el desarrollo sostenible del medio rural.
			Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad.

Materia	Estado	CCAA	Legislación nacional vinculada
			Ley 6/2010, de 24 de marzo, de modificación del texto refundido de la Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de proyectos, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2008, de 11 de enero.
			Ley 21/2013, de 9 de diciembre, de evaluación ambiental <sup>507</sup> .
			Ley 30/2014, de 3 de diciembre, de Parques Nacionales.
Minas y energía	Bases de régimen minero y energético (Art. 149. 1. 25ª).	Las aguas minerales y termales (Art. 149. 1. 10ª).	Ley 22/1973, de 21 de julio, de Minas.
Obras públicas	Obras públicas de interés general o cuya realización afecte a más de una CCAA (Art. 149. 1. 24ª).	Las obras públicas de interés de la CCAA en su propio territorio (Art. 148. 1. 4ª).	Legislación vinculada según el tipo de obra.
Ordenación del territorio	No se hace mención expresa. Sin embargo incide en la ordenación del territorio por medio de competencias transversales.	Legislación de Ordenación del Territorio (Art. 148. 1. 3ª).	Legislación vinculada a las competencias transversales.
Patrimonio histórico - artístico	Defensa del patrimonio cultural, artístico y monumental español contra la exportación y la expoliación (Art. 149. 1. 28ª).	Patrimonio monumental de interés de la Comunidad Autónoma (Art. 148. 1. 16ª).	Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.
Puertos y aeropuertos	Puertos y aeropuertos de interés general (Art. 149. 1. 20ª).	Los puertos de refugio, los puertos y aeropuertos deportivos y, en general, los que no desarrollen actividades comerciales (Art. 148. 1. 6ª).	Ley 48/1960, de 21 de julio, sobre Navegación Aérea. Ley 5/2010, de 17 de marzo, por la que se modifica la Ley 48/1960, de 21 de julio, de Navegación Aérea. Real Decreto Legislativo 2/2011, de 5 de septiembre, por el que se aprueba el Texto

<sup>507</sup> Se recomienda consultar el anexo 19 (gráfico 106). La información, resultado de la pregunta: ¿Cuál considera que es el nivel de éxito en la aplicación de la Evaluación Ambiental?, evidencia una línea de respuesta sin definición. La categoría de mayor frecuencia corresponde a 'medio' (24 %), seguido de la categorías 'medio bajo' (20 %) y 'medio alto' (17 %). Llama la atención un 20 % de 'Ns/Nc'.

Materia	Estado	CCAA	Legislación nacional vinculada
			Refundido de la Ley de Puertos del Estado y de la Marina Mercante.
<b>Regulación hidráulica y regadíos</b>	La legislación, ordenación y concesión de recursos y aprovechamientos hidráulicos cuando las aguas discurran por más de una CCAA (Art. 149. 1. 22ª).	Los proyectos, construcción y explotación de los aprovechamientos hidráulicos, canales y regadíos de interés de la CCAA (Art. 148. 1. 10ª). Ordenación y concesión de recursos de cuencas intracomunitarias	Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas.
<b>Transportes</b>	Los transportes terrestres que transcurran por el territorio de más de una CCAA (Art. 149. 1. 21ª).	Los transportes por ferrocarril y carretera cuyo itinerario se desarrolle íntegramente en el territorio de la CCAA (Art. 148. 1. 5ª).	Ley 16/1987, de 30 de julio, de Ordenación de los Transportes Terrestres.
<b>Turismo</b>	No se hace mención expresa. Aunque se aducen a partir del Art. 149. 1 la participación del Estado en: relaciones internacionales, la coordinación de la ordenación general de la actividad turística, la promoción y comercialización del turismo en el extranjero, entre otras.	Promoción y ordenación del turismo en su ámbito territorial (Art. 148. 1. 18ª).	Ley 48/1963, de 8 de julio, sobre competencia en materia de turismo.
<b>Urbanismo</b>	No se hace mención expresa. Sin embargo incide en el urbanismo por medio de competencias transversales. Además en cuanto a la legislación civil, el régimen jurídico de derecho de propiedad y demás derechos constitucionales.	Legislación urbanística (Art. 148. 1. 3ª).	Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de suelo. Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas. Legislación vinculada a las competencias transversales.
<b>Vivienda</b>	Regulación de las bases y coordinación del sector de la vivienda (digna y adecuada). (Art. 47.) Promoción pública de viviendas de protección oficial de interés general del Estado (Real Decreto 3148/1978).	Normativa propia en materia de vivienda e inspección del cumplimiento de la normativa estatal y autonómica. (Art. 148. 1. 3ª). Promoción pública de viviendas de protección oficial (Real Decreto 3148/1978).	Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado del alquiler de viviendas. Legislación vinculada a las competencias transversales.

Fuente: elaboración propia, a partir de la Constitución Española (Artículos 148 y 149) y legislación vinculada.



## Anexo 6. Investigación sobre turismo y temas conexos a la actividad en España, desde los grupos de investigación

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
Grupo de Investigación Estructuras y Sistemas Territoriales	Universidad de Sevilla	Plan Andaluz de Investigación	Desarrollo territorial / Paisaje / Población / Clima y territorio / Agua y territorio / Planificación y gestión de destinos turísticos / Turismo como factor de desarrollo / Interrelación entre turismo y territorio / Capital social y desarrollo territorial / Tejido productivo en espacios desfavorecidos	Benabent Fdez. de Córdoba, Manuel / Hildenbrand Scheid, Andreas / Zoido Naranjo, Florencio / Fernández Tabales, Alfonso / Santos Pavón, Enrique Luis / Marchena Gómez, Manuel Jesús	Análisis territorial y turismo	Andalucía
Grupo de Investigación: Ciudad, paisaje y territorio	Universidad de Sevilla	Escuela Técnica Superior de Arquitectura	Ciudad, paisaje y territorio	Recuenco Aguado, Luis	Ciudad, paisaje y territorio	Andalucía
Centro de Estudios Paisaje y Territorio	COPT de la Junta de Andalucía y varias universidades andaluzas.	Junta de Andalucía	Estructuras y Sistemas Territoriales: Planificación y gestión de destinos turísticos, Turismo como factor de desarrollo, Interrelación entre turismo y territorio, Capital social y desarrollo territorial y Tejido productivo en espacios desfavorecidos / Geografía y Desarrollo Regional y Urbano / Estudios de Geografía / Estudios Territoriales y Turísticos	Fernández Tabales, Alfonso	Paisaje y análisis territorial	Andalucía
Grupo de Investigación Paisaje, Planificación Territorial y Desarrollo Local	Universidad de Granada	Departamento de Análisis Geográfico Regional y Geografía Física	Desarrollo sostenible / Desarrollo local en áreas rurales / Inventario, diagnóstico y gestión de recursos en espacios naturales andaluces / Usos, aprovechamientos y economía del agua / Análisis y gestión del paisaje / Planificación y gestión del turismo Planificación territorial y desarrollo en América Latina / Teledetección y Sistemas de Información Geográfica aplicados al Análisis Territorial	Jiménez Olivencia, Yolanda	Paisaje y territorio	Andalucía
Grupo de Investigación: Paisaje, Medio Ambiente y Ordenación del Territorio	Universidad de Granada	Departamento de Análisis Geográfico Regional y Geografía Física	Distribución y planificación del uso de los recursos naturales / Riesgos naturales / Análisis global del medio ambiente y estudios de impacto ambiental / Educación ambiental / Dinámica espacial / Ordenación territorial / Interpretación y gestión del paisaje	Machado Santiago, Rafael	Paisaje y territorio	Andalucía

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
Grupo de Investigación: Territorio, Cultura y Desarrollo	Universidad de Sevilla	Departamento de Antropología Social	Turismo Rural / Patrimonio Cultural y Territorial / Sistemas Agroalimentarios Producción de Calidad y Agricultura Ecológica / Paisajes, Medio Ambiente y Educación Ambiental / Gestión Forestal, Incendios Forestales y Restauración	Aguilar Criado, Encarnación	Territorio y desarrollo	Andalucía
Grupo de Investigación Turismo y Territorio	Universidad de Málaga	Departamento de Geografía de la Facultad de Turismo	Desarrollo sostenible del turismo / Turismo e infraestructura / Turismo y desarrollo rural	Navarro Jurado, Enrique	Turismo	Andalucía
Grupo de Investigación en Estrategias de Innovación y Desarrollo en la Empresa Turística	Universidad de Huelva	Facultad de Ciencias Empresariales	Turismo y medioambiente (gestión medioambiental) / Estrategias de desarrollo de la empresa turística (internacionalización, gestión del conocimiento) / Innovación en la empresa turística / Responsabilidad Social Corporativa en el sector turístico / Emprendimiento y Economía Social en el sector turístico / Dirección de los recursos humanos en la empresa turística / La empresa familiar en el sector turístico / Turismo Industrial (turismo minero, turismo enológico, turismo de visita a empresas en general)	Vargas Sánchez, Alfonso	Turismo	Andalucía
Grupo de Estudios de Desarrollo Territorial de la Universidad de Zaragoza (GEDETUZ)	Universidad de Zaragoza	Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio	Desarrollo rural y territorial; Planificación Estratégica; Estructuras Agrarias; Sistemas Productivos Locales; Población y Recursos humanos; Servicios y desarrollo local; Recursos turísticos; Aragón	Castelló Puig, Ana / Climent López, Eugenio	Desarrollo territorial	Aragón
Grupo de Investigación: Ordenación del territorio y urbana (OTUR)	Universidad de Zaragoza	Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio	Ordenación del territorio y desarrollo sostenible / Desarrollo territorial / Urbanismo / Morfología y ordenación urbana / Recursos turísticos	Bielza de Ory, Vicente	Análisis territorial y urbano y turismo	Aragón
Grupo de Investigación GEOTURIS: Turismo y ordenación del territorio en espacios insulares	Universidad de La Laguna	Departamento de Geografía. Facultad de Geografía e Historia. Campus de Guajara	Turismo y ordenación del territorio	Hernández Hernández, Jesús / Simancas Cruz, Moisés	Turismo	Canarias
Grupo de Investigación: Empresa, Turismo y Medio Ambiente	Universidad de Las Palmas de Gran Canaria	Departamento de Derecho Público. Fac. de Ciencias Jurídicas	Turismo, litoral, ordenación del territorio y medio ambiente (TLOTMA)	Del Pino Rodríguez, María	Turismo	Canarias

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
Grupo de Investigación: Dinámica territorial de los espacios rurales	Universidad de Cantabria	Departamento de Geografía, Urbanismo y Ordenación del Territorio	Efectos de las políticas de desarrollo rural y local / Turismo y procesos de terciarización en el medio rural	Gil de Arriba, Carmen	Territorio, espacio rural y turismo	Cantabria
Grupo de Investigación: Capital social y desarrollo sostenible	Universidad de Castilla-La Mancha	Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio	Capital social, desarrollo local, turismo, desarrollo sostenible	García Marchante, Joaquín Saúl / Vázquez Varela, Carmen / Aparicio Guerrero, Ana Eulalia	Desarrollo local y turismo	Castilla - La Mancha
Grupo de Investigación Ciudad y ordenación del territorio (CITERIOR)	Universidad de Valladolid	Departamento de geografía	Patrimonio urbano / Políticas turísticas y planificación de los espacios turísticos / Políticas urbanas; planeamiento urbano; ordenación de actividades económicas / Ordenación del Territorio; infraestructuras y transporte	Calderón Calderón, Basilio	Ciudad y análisis territorial	Castilla y León
Grupo de Investigación Reconocido: Territorio, Innovación y Desarrollo	Universidad de Salamanca	Departamento de Geografía	Procesos de innovación socioeconómica en sistemas productivos locales / Desarrollo territorial en espacios rurales / Cambios en la organización del espacio y del paisaje y en la estructura territorial / Análisis territorial y desarrollo regional en España y en Castilla y León / Espacio geográfico europeo y políticas territoriales y regionales eurocomunitarias	Hortelano Mínguez, Luis Alfonso / Plaza Gutiérrez, Juan Ignacio	Territorio y desarrollo	Castilla y León
Grupo de Investigación de Análisis Territorial	Universitat Rovira i Virgili	Departamento de Geografía	Estudios de turismo / Análisis espacial y desarrollo / Cartografía y SIG	Antón Clavé, Salvador / Nel·lo Andreu, Marta Gemma / Santiago Roquer Soler / Villarino Pérez, Montserrat	Análisis territorial	Cataluña
Grupo de Investigación de Anàlisi Territorial i Desenvolupament Regional (ANTERRIT)	Universidad de Barcelona	Facultad de Geografía e Historia	Ordenación del territorio / Desarrollo regional y local / Geografía del turismo	López Palomeque, Francisco M.	Desarrollo regional y local	Cataluña
Grupo de Investigación: Redes organizativas, innovación y desarrollo de estrategias y productos turísticos (ONIT)	Universidad de Girona	Facultad de Turismo	Sostenibilidad, gestión pública-privada responsable y turismo / Políticas universitarias y formación en turismo	Ministral i Masgrau, Marta	Innovación y desarrollo	Cataluña

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
Grupo de Investigación: <i>Laboratori d'Anàlisi i Gestió del Paisatge</i>	Universidad de Girona	Facultad de Letras. Departamento de Geografía	Análisis y gestión del paisaje / Territorio y paisaje	Nogué i Font, Joan / Fraguell Sansbello, Maria Rosa	Paisaje y territorio	Cataluña
Grupo de Investigación en Turismo y Nuevas Dinámicas Socioterritoriales en Áreas Rurales (TUDISTAR)	Universidad Autónoma de Barcelona	Departamento de Geografía	Turismo, diversificación rural, patrimonio cultural y desarrollo local	Cànoves Valiente, Gemma / Priestley, Gerda K. / Espejo Marín, Cayetano (U. Murcia)	Turismo	Cataluña
Grupo de Investigación: <i>Laboratori Multidisciplinar de Recerca en Turisme</i>	Universidad de Girona	Departamento de Geografía	Fenómeno turístico y sus escenarios	Donaire Benito, José Antonio	Turismo	Cataluña
Grupo de investigación de urbanismo	Universidad Politécnica de Cataluña	Departamento de Urbanismo y Ordenación del Territorio	Teoría de la ciudad / Historia urbana / Estudio de la forma urbana. Transformaciones urbanas / Proyecto urbano y proyecto de ciudad. Movilidad y espacios públicos / Procesos territoriales de urbanización / Territorios rurales y territorios del turismo Forma y estructura del paisaje / Paisajes culturales	Llop Torné, Carles	Urbanismo	Cataluña
Grupo de Investigación: <i>Turisme i Territori</i>	Universidad de Valencia	Departamento de Geografía	Desarrollo turístico integrado y planificación territorial estratégica en turismo. (Planes de puesta en valor turístico; investigaciones sobre excelencia y dinamización turística; planes directores y estratégicos en turismo; cartografía turística; problemáticas medioambientales en espacios turísticos; ecomuseos y turismo; localización de infraestructuras ocio-turísticas.	Obiol Manero, Emili / Noguera Tur, Joan / Pitarch Garrido, María Dolores	Análisis territorial y turismo	Comunidad Valenciana
Grupo de Investigación: <i>Desenvolupament territorial sostenible</i>	Universidad de Valencia	Departamento de Geografía	Políticas de desarrollo territorial Sostenible / Desarrollo territorial local / Evaluación de políticas públicas / Nuevas formas de gobernanza / Geografía política regional / Relaciones empresa-medio ambiente	Farinós Dasí, Joaquín	Desarrollo territorial sostenible	Comunidad Valenciana
Grupo de Investigación: Planificación y Gestión Sostenible del Turismo	Universidad de Alicante	Instituto Universitario de Investigaciones Turísticas	Planificación y gestión de destinos turísticos / Dirección estratégica y gestión de empresas turísticas / Movilidad internacional y residencialismo en áreas turísticas: factores e impactos en sociedades receptoras. Percepción social del residencialismo / Turismo y desarrollo en la cooperación internacional	Vera Rebollo, José Fernando / Ivars Baidal, Joseph / Navalón García, Rosario / Baños Castiñeira, Carlos Javier	Turismo	Comunidad Valenciana

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
Grupo de Investigación GETUR-Gabinete de Estudios Turísticos	Universidad Jaume I	Departamento de Historia, Geografía y Arte	Desarrollo turístico integral, turismo	Diego López Olivares	Turismo	Comunidad Valenciana
Instituto de Economía Internacional	Universidad de Valencia	Universidad Jaume I / Universidad de Alicante	Desarrollo de líneas e instrumentos de investigación en turismo	Sancho Pérez, Amparo	Turismo y desarrollo	Comunidad Valenciana
Grupo de Investigación: Desarrollo sostenible y planificación territorial (DESOSTE)	Universidad de Extremadura	Departamento de Geografía	Urbanismo y ordenación del territorio / Análisis turístico	Campesino Fernández, José Antonio	Desarrollo sostenible y planificación territorial	Extremadura
Grupo de Investigación: Desarrollo rural y local en espacios de frontera	Universidad de Extremadura	Departamento de Geografía	Turismo sostenible / Ordenación territorial / Desarrollo rural y local	Alvarado Corrales, Eduardo / Leco Berrocal, Felipe	Desarrollo rural y local	Extremadura
Centro de Estudios e Investigaciones Turísticas	Universidad de Santiago de Compostela	Departamentos de Geografía / Economía / Empresariales / Filosofía e Historia del Arte	Formación, estudio e investigación sobre los aspectos económicos, sociales, territoriales y ambientales del turismo en el plano local, gallego, nacional e internacional.	Xosé M. Santos Solla	Turismo	Galicia
Grupo de Investigación Sostenibilidad y Territorio	Universitat de les Illes Balears	Departamento Ciencias de la Tierra	Geografía regional / Sostenibilidad / Urbanismo y ordenación del territorio	Rullán Salamanca, Onofre / Blázquez Salom, Macià	Análisis territorial	Islas Baleares
Grupo de investigación Autonomía, medio ambiente, turismo y territorio (AMATT)	Universitat de les Illes Balears	Departamento de Derecho	Medio ambiente, ordenación del territorio y urbanismo / Derecho público del turismo / Derecho autonómico	Blasco Esteve, Andrés Avelino	Análisis territorial, turismo y medio ambiente	Islas Baleares
Grupo de Investigación Derecho del turismo	Universitat de les Illes Balears	Departamento de Derecho	Incidencia de la organización del turismo en la ordenación del territorio. Planes turísticos y planeamiento urbanístico / Derecho privado del turismo / Contratación turística.	Torres Lana, José Ángel	Turismo	Islas Baleares
Grupo de Investigación Cambio rural, movilidad humana, turismo y territorio	Universitat de les Illes Balears	Departamento de Ciencias Sociales	Cambio y transformación del espacio y de la sociedad rural / Demografía y nuevas pautas migratorias / Impactos sociales, económicos, culturales y territoriales de las actividades turísticas.	Binimelis Sebastián, Jaume / Picornell Bauzá, Climent / Salvá Tomás, Pedro Antonio	Turismo y análisis territorial	Islas Baleares
Grupos de Investigación del Departamento de Proyectos y Planificación Rural	Universidad Politécnica de Madrid	Escuela Técnica Superior de Ingenieros de Montes	Planificación y gestión sostenible del desarrollo rural/local / Planificación y ordenación territorial / Ecología y paisaje	Gómez Orea, Domingo / Escribano Bombín, Rafael	Análisis territorial	Madrid

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
Grupo de Investigación: Territorio, Recursos Ambientales y Patrimonio (TERAP)	Universidad Carlos III de Madrid	Fac. de Humanidades, Comunicación y Documentación	Impactos territoriales y ambientales de las actividades económicas / Crecimiento, estructura y dinámica de la población / Gobernanza e implicaciones territoriales y ambientales / Patrimonio natural y cultural Recursos turísticos y su ordenación / Ideas, políticas y conflictos territoriales / Génesis, evolución y problemas ambientales de los espacios urbanos	Morales Matos, Guillermo / Fernández Muñoz, Santiago	Análisis territorial y turismo	Madrid
Grupo de Investigación Nuevas Técnicas, Arquitectura y Ciudad	Universidad Politécnica de Madrid	Escuela Técnica Superior de Arquitectura	Fenómenos y técnicas de intervención en el entorno urbano partiendo de una visión de conjunto a distintas escalas	López de Lucio, Ramón / Ezquiaga Domínguez, José María	Arquitectura y ciudad	Madrid
Grupo de Investigación en Arquitectura, Urbanismo y Sostenibilidad (GUIAU+S)	Universidad Politécnica de Madrid	Escuela Técnica Superior de Arquitectura	Arquitectura y urbanismo bioclimáticos / Diseño ambiental en arquitectura y urbanismo / Diseño de elementos y sistemas de aprovechamiento / Ecología de la ciudad y el espacio social / Forma, tamaño y eficiencia de diseños / Planificación, gestión y gobernabilidad sostenible / Rehabilitación urbano-ecológica / Territorios y ciudades menos insostenibles	Fariña Tojo, José / Fernández Güell, José Miguel / Hernández Aja, Agustín	Arquitectura, urbanismo y sostenibilidad	Madrid
Grupo de Investigación en Estudios Urbanos y del Turismo (URByTUR)	Universidad Autónoma de Madrid	Departamento de Geografía	La ciudad y sus problemas / El impacto territorial y urbano del turismo	Valenzuela Rubio, Manuel / Barrado Timón, Diego A. / Hidalgo Giralt, Carmen	Ciudad y turismo	Madrid
Grupo de Investigación: Vivienda social, habitabilidad básica y patrimonio urbano	Universidad Politécnica de Madrid	Escuela Técnica Superior de Arquitectura	Vivienda social, mejoramiento urbano y rehabilitación del patrimonio urbano	Fernando de Terán, Troyano / Moya González, Luis	Ciudad, vivienda y patrimonio urbano	Madrid
Grupo de Investigación: Desarrollo y gestión ambiental del territorio	Universidad Complutense de Madrid	Departamento de Análisis Geográfico Regional y Geografía Física	Desarrollo sostenible / Planificación y gestión del desarrollo / Análisis Integral y Evaluación ambiental estratégica de Políticas Planes, Programas y Proyectos / Protección de Espacios Naturales y Actividad Económica	Sotelo Navalpotro, José Antonio / Yábar Sterling, Ana	Desarrollo sostenible y territorio	Madrid
Grupo de Investigación de Ecología, Medio Ambiente y Sociedad	Universidad Autónoma de Madrid	Departamento de Ecología	Diseño y evaluación de programas de comunicación, interpretación y educación ambiental / Uso público en espacios naturales, Capacidad de acogida e impactos del turismo en áreas naturales / Ecología urbana / Desarrollo	Benayas del Álamo, Javier	Ecología, turismo y espacios naturales	Madrid

Nombre	Universidad	Centro	Líneas de investigación	Investigadores	Clasificación temática	CCAA
			sostenible a escalas global y local / Agenda 21 Local e indicadores de sostenibilidad, estudios socioambientales			
Grupo de Investigación: Paisaje y Territorio en España y América Latina	Universidad Autónoma de Madrid	Departamento de Geografía	Paisaje / Biogeografía / Ordenación del Territorio	Mata Olmo, Rafael / López Estebañez, Nieves / Gómez Mendoza, Josefina / Martínez de Pisón, Eduardo / Sanz Herraíz, Concepción / Molina Holgado, Pedro / Allende Álvarez, Fernando / Galiana Martín, Luis / Sanz Pombo, Ester	Paisaje y ordenación territorial	Madrid
Grupo de Investigación en Dirección de Empresas del Sector Turismo (GIDEST)	Universidad Autónoma de Madrid	Facultad de Ciencias Económicas	Modelos de intangibles en el sector turismo / Modelos de capital intelectual en el sector turismo / Propuesta de estructuras organizativas flexibles capaces de gestionar su conocimiento / Políticas de calidad aplicadas al sector turismo / Análisis de la innovación en el sector turismo / Propuesta de aplicación de nuevas tecnologías al aprendizaje organizativo / Aplicación del <i>yield management</i> a la dirección hotelera / Influencia de la legislación en la dirección y en los resultados de las empresas turísticas	Rodríguez Antón, José Miguel	Turismo	Madrid
Grupo de Investigación: Turismo, Patrimonio y Desarrollo	Universidad Complutense de Madrid	Departamento de Geografía Humana	Análisis sistemático del proceso de inserción de la función turística en la realidad urbana preexistente / Investigación aplicada orientada hacia la aportación de criterios, metodologías y líneas estratégicas para contribuir a un desarrollo turístico y urbano sostenibles.	Troitiño Vinuesa, Miguel Ángel / García Hernández, María / Brandis García, Dolores / De la Calle Vaquero, Manuel	Turismo y patrimonio	Madrid
Grupo de Investigación en Patrimonio y Paisajes Culturales (GIPYPAC)	Universidad del País Vasco	Dpto. Geografía, Prehistoria y Arqueología (UPV-EHU)	Patrimonio, turismo y desarrollo rural / Paisajes rurales / Dinámica de las explotaciones agrarias / Cambios de usos y ocupaciones del suelo / Sostenibilidad de áreas de montaña	Porcal Gonzalo, María Cruz	Patrimonio, turismo y desarrollo rural	País Vasco

Fuente: elaboración propia.

## Anexo 7. Síntesis del proceso de construcción territorial autonómico

Comunidad Autónoma	Año de conformación	Provincias integrantes
Cataluña	1979	Barcelona (capital), Tarragona, Lérida y Gerona
País Vasco		Vizcaya, Álava (capital Vitoria) y Guipúzcoa
Galicia	1980	La Coruña (capital Santiago de Compostela), Lugo, Orense y Pontevedra
Andalucía		Jaén, Córdoba, Sevilla (capital), Huelva, Cádiz, Málaga, Granada y Almería
Cantabria	1981	Cantabria (capital Santander)
Principado de Asturias		Asturias (capital Oviedo)
Región de Murcia	1982	Murcia (capital)
La Rioja		La Rioja (capital Logroño)
Comunidad Valenciana		Castellón, Valencia (capital) y Alicante
Comunidad Foral de Navarra		Navarra (capital Pamplona)
Castilla-La Mancha		Guadalajara, Toledo (capital), Cuenca, Albacete y Ciudad Real
Canarias		Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas (capital alternada)
Aragón		Huesca, Zaragoza (capital) y Teruel
Castilla y León	1983	León, Palencia, Burgos, Soria, Segovia, Ávila, Valladolid (capital), Zamora y Salamanca
Comunidad de Madrid		Madrid (capital)
Extremadura		Cáceres y Badajoz (capital Mérida)
Islas Baleares		Baleares (capital Palma de Mallorca)
Ciudades autónomas de Ceuta y Melilla	1995	-

Fuente: elaboración propia.



**Anexo 8. Listado de normativa autonómica sobre ordenación del territorio, urbanismo y paisaje. (Actualizada a 11/01/15)**

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
<b>Andalucía</b>	Ley 1/1994, de 11 de enero, de ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía	Publicado en BOJA núm. 8 de 22 de Enero de 1994 y BOE núm. 34 de 09 de Febrero de 1994	Ordenación territorial	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía
				Plan de Protección del Corredor Litoral de Andalucía
				Planes de Ordenación del Territorio de ámbito subregional
				Planes con Incidencia en la Ordenación del Territorio
	Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía	Publicado en BOJA núm. 154 de 31 de Diciembre de 2002 y BOE núm. 12 de 14 de Enero de 2003	Urbanística	Planeamiento general: Planes Generales de Ordenación Urbanística, Planes de Ordenación Intermunicipal y Planes de Sectorización
				Planes de desarrollo: Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales y Estudios de Detalle
				Catálogos
				Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística
<b>Aragón</b>	Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón	Publicado en BOA núm. 124 de 30 de Junio de 2009 y BOE núm. 170 de 15 de Julio de 2009	Ordenación territorial	Ordenanzas Municipales de Edificación y Ordenanzas Municipales de Urbanización
				Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón
				Directrices de Ordenación Territorial
				Programas de Gestión Territorial
				Planes y Proyectos de Interés General de Aragón
				Instrumentos de información territorial: Sistema de Información Territorial y Documentos Informativos Territoriales y otros instrumentos de información territorial
<b>Aragón</b>	Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón	Publicado en BOA núm. 124 de 30 de Junio de 2009 y BOE núm. 170 de 15 de Julio de 2009	Ordenación territorial	Instrumentos complementarios de la ordenación del territorio: Dictamen Autonómico sobre los planes y proyectos del Estado e Informes Territorial sobre planes, programas y proyectos

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
				Instrumentos de protección, gestión y ordenación del paisaje: Mapas de Paisaje
	Ley 8/2014, de 23 de octubre, de modificación de la Ley 4/2009, de 22 de junio, de Ordenación del Territorio de Aragón	Publicado en BOA núm. 214 de 31 de Octubre de 2014 y BOE núm. 281 de 20 de Noviembre de 2014	Ordenación territorial	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
	Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón	Publicado en BOA núm. 140 de 18 de Julio de 2014	Urbanística	Plan General de Ordenación Urbana Planes Parciales Planes Especiales Otros instrumentos de ordenación urbanística: Estudios de detalle y Ordenanzas de edificación y urbanización
<b>Principado de Asturias</b>	Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el Texto Refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo	Publicado en BOPA núm. 97 de 27 de Abril de 2004 y BOE núm. 131 de 31 de Mayo de 2004	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Directrices de Ordenación Territorial (Regionales, Subregionales y Sectoriales) Programas de Actuación Territorial Planes Territoriales Especiales de carácter supramunicipal Catálogo de Núcleos Rurales del Principado de Asturias Evaluaciones de Impacto Plan de Ordenación de los Recursos Naturales de Asturias
	Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y	Publicado en BOPA núm. 38 de 15 de Febrero de 2008		Planes Generales de Ordenación Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Estudios de Implantación y Catálogos urbanísticos

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
	Urbanismo del Principado de Asturias			Ordenanzas Municipales de Edificación y Urbanización
Islas Baleares	Ley 14/2000, de 21 de diciembre, de Ordenación Territorial	Publicado en BOIB núm. 157 Ext de 27 de Diciembre de 2000 y BOE núm. 17 de 19 de Enero de 2001	Ordenación territorial	Directrices de Ordenación Territorial
				Planes territoriales insulares
				Planes directores sectoriales
	Ley 2/2014, de 25 de marzo, de ordenación y uso del suelo	Publicado en BOIB núm. 43 de 29 de Marzo de 2014 y BOE núm. 147 de 18 de Junio de 2014	Urbanística	Plan general
				Planes parciales
				Planes especiales
				Estudios de detalle
				Catálogos de elementos y espacios protegidos
Canarias	Decreto Legislativo 1/2000, de 8 de mayo, por el que se aprueba el Texto Refundido de las Leyes de Ordenación del Territorio de Canarias y de Espacios Naturales de Canarias	Publicado en BOIC núm. 60 de 15 de Mayo de 2000	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Ordenanzas municipales de edificación, urbanización y publicidad
				Directrices de Ordenación
				Planes Insulares de Ordenación
				Otros Planes de Ordenación: Planes y Normas de Espacios Naturales Protegidos y Planes Territoriales de Ordenación
				Proyectos y Calificaciones Territoriales: Proyectos de Actuación Territorial y Calificación Territorial
				Instrumentos de Planeamiento Urbanístico: Planes Generales de Ordenación, Plan Operativo del Plan General de Ordenación, Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales de Ordenación y Estudios de Detalle
				Catálogos
				Ordenanzas municipales de Edificación y

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
				Urbanización Instrumentos para la ejecución material del Planeamiento: Proyectos de urbanización y de ejecución de sistemas
Cantabria	Ley de Cantabria 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria (Vigente hasta el 29 de Enero de 2015)	Publicado en BOC núm. 128 de 04 de Julio de 2001 y BOE núm. 206 de 28 de Agosto de 2001	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Plan Regional de Ordenación Territorial
				Normas Urbanísticas Regionales
				Proyectos Singulares de Interés Regional
				Planes Generales de Ordenación Urbana
				Planes Parciales
Cantabria				Planes Especiales
				Otros instrumentos complementarios del planeamiento: Estudios de detalle, Ordenanzas urbanísticas, Proyectos de urbanización y Catálogos
Cantabria	Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral	Publicado en BOC núm. 021EXT de 28 de Septiembre de 2004 y BOE núm. 259 de 27 de Octubre de 2004	Ordenación del Litoral	Plan de Ordenación del Litoral
Cantabria	Ley 4/2014, de 22 de diciembre, del Paisaje (Vigencia desde 29 de Enero de 2015)	Publicado en BOC núm. Ext 67 de 29 de Diciembre de 2014	Paisaje	Planes Especiales del Paisaje
				Directrices de paisaje
				Estudios de paisaje
				Proyectos de Actuación Paisajística
				Análisis de Impacto e Integración Paisajística
Castilla y León	Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Castilla y León (Vigente hasta el 19 de Octubre de 2014)	Publicado en BOCL núm. 236 de 10 de Diciembre de 1998 y BOE núm. 16 de 19 de Enero de 1999	Ordenación territorial	Directrices de ordenación del territorio de Castilla y León
				Directrices de ordenación de ámbito subregional
				Planes y proyectos regionales
				Planes de ordenación de los recursos naturales

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
	Ley 14/2006, de 4 de diciembre, de modificación de la Ley 10/1998, de 5 de diciembre, de Ordenación del Territorio de la Comunidad de Castilla y León	Publicado en BOCL núm. 241 de 18 de Diciembre de 2006 y BOE núm. 4 de 04 de Enero de 2007		Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
	Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (Vigente hasta el 19 de Octubre de 2014)	Publicado en BOCL núm. 70 de 15 de Abril de 1999	Urbanística	Planes Generales de Ordenación Urbana
				Normas Urbanísticas Municipales
				Normas Urbanísticas de Coordinación
				Normas Urbanísticas Territoriales
				Estudios de Detalle
				Planes Parciales
<b>Castilla-La Mancha</b>	Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística	Publicado en DOCM núm. 97 de 21 de Mayo de 2010	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Planes Especiales
				Normas y las Instrucciones Técnicas del Planeamiento
				Ordenanzas Municipales de la Edificación y la Urbanización
				Planes e instrumentos de ordenación territorial y urbanística: Supramunicipales (Planes de Ordenación del Territorio y Planes de Singular Interés), Municipales (Generales: Planes de Ordenación Municipal y Planes de Delimitación de Suelo Urbano / De Desarrollo: Planes Parciales y Planes Especiales de Reforma Interior) y Especiales
				Otros instrumentos territoriales o urbanísticos: Supramunicipales (Proyectos de Singular Interés) y Municipales (Catálogos de Bienes y Espacios Protegidos, Catálogos de Suelos Residenciales Públicos, Estudios de Detalle y Proyectos de Urbanización)

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
Cataluña	Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial	Publicado en DOGC núm. 385 de 30 de Noviembre de 1983	Ordenación territorial	Plan Territorial General
				Planes territoriales parciales
				Planes territoriales sectoriales
				Planes directores territoriales
				Instrumentos de fomento y orientación
	Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de urbanismo	Publicado en DOGC núm. 5686 de 05 de Agosto de 2010 y BOE núm. 218 de 08 de Septiembre de 2010	Urbanística	Planeamiento urbanístico general (Planes directores urbanísticos, Planes de ordenación urbanística municipal, Normas de planeamiento urbanístico y Programas de Actuación Urbanística Municipal)
				Planeamiento urbanístico derivado (Planes especiales urbanísticos, Planes de mejora urbana, Planes Parciales Urbanísticos y Planes Parciales Urbanísticos de delimitación)
				Catálogos de bienes protegidos y ordenanzas municipales
				Proyectos de urbanización
	Ley 3/2012, de 22 de febrero, de modificación del texto refundido de la Ley de urbanismo, aprobado por el Decreto legislativo 1/2010, de 3 de agosto	Publicado en DOGC núm. 6077 de 29 de Febrero de 2012 y BOE núm. 60 de 10 de Marzo de 2012	Urbanística	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
	Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje	Publicado en DOGC núm. 4407 de 16 de Junio de 2005 y BOE núm. 162 de 08 de Julio de 2005	Paisaje	Catálogos del paisaje
				Directrices del paisaje

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
	Decreto 343/2006, de 19 de septiembre, por el que se desarrolla la Ley 8/2005, de 8 de junio, de protección, gestión y ordenación del paisaje, y se regulan los estudios e informes de impacto e integración paisajística	Publicado en DOGC núm. 4723 de 21 de Septiembre de 2006	Paisaje	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
Comunidad Valenciana	Ley 5/2014, de 25 de julio, de la Generalitat, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la <i>Comunitat Valenciana</i>	Publicado en DOCV núm. 7329 de 31 de Julio de 2014 y BOE núm. 231 de 23 de Septiembre de 2014	Ordenación territorial, urbanística y paisaje (Conjunta)	Estrategia Territorial de la <i>Comunitat Valenciana</i>
				Planes de acción territorial
				Planes generales estructurales mancomunados
				Plan general estructural
				Desarrollo del plan general estructural (Plan de ordenación pormenorizada, Planes de reforma interior, Planes parciales y estudios de detalle)
Extremadura	Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura	Publicado en DOE núm. 1 de 03 de Enero de 2002 y BOE núm. 31 de 05 de Febrero de 2002	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Planes especiales, los catálogos de protecciones y los planes que instrumentan las actuaciones territoriales estratégicas
				Directrices de Ordenación Territorial
				Planes Territoriales
				Proyectos de Interés Regional
				Planes Generales Municipales
				Planes de Desarrollo: Planes Parciales de Ordenación, Planes Especiales de Ordenación y Estudios de Detalle
				Criterios de Ordenación Urbanística
				Ordenanzas Municipales de Policía de la Edificación y de la Urbanización

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
	Ley 9/2010, de 18 de octubre, de modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura	Publicado en DOE núm. 202 de 20 de Octubre de 2010 y BOE núm. 266 de 03 de Noviembre de 2010		Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
	Ley 9/2011, de 29 de marzo, de modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura	Publicado en DOE núm. 62 de 30 de Marzo de 2011 y BOE núm. 88 de 13 de Abril de 2011		Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
Galicia	Ley 10/1995, de 23 de noviembre, de Ordenación del Territorio de Galicia	Publicado en DOG núm. 233 de 05 de Diciembre de 1995 y BOE núm. 11 de 12 de Enero de 1996	Ordenación territorial	Directrices de ordenación del territorio
				Planes territoriales integrados
				Programas coordinados de actuación
				Planes y proyectos sectoriales de incidencia supramunicipal
				Planes de ordenación del medio físico
	Ley 7/1996, de 10 de julio, de desarrollo comarcal	Publicado en DOG núm. 142 de 19 de Julio de 1996 y BOE núm. 203 de 22 de Agosto de 1996	Ordenación territorial	Planes de desarrollo comarcal de Galicia
	Ley 9/2002, de 30 de diciembre, de ordenación urbanística y protección del medio rural de Galicia	Publicado en DOG núm. 252 de 31 de Diciembre de 2002 y BOE núm. 18 de 21 de Enero de 2003	Urbanística	Normas subsidiarias y complementarias de planeamiento
				Plan general de ordenación municipal
				Planeamiento de desarrollo (Planes parciales, Planes de sectorización, Planes especiales, Estudios de detalle, Planes de iniciativa particular y Catálogos)



Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
	Ley 6/2007, de 11 de mayo, de medidas urgentes en materia de ordenación del territorio y del litoral de Galicia	Publicado en DOG núm. 94 de 16 de Mayo de 2007 y BOE núm. 137 de 08 de Junio de 2007	Ordenación del Litoral	Plan de ordenación del litoral
	Ley 7/2008, de 7 de julio, de protección del paisaje de Galicia	Publicado en DOG núm. 139 de 18 de Julio de 2008 y BOE núm. 201 de 20 de Agosto de 2008	Paisaje	Catálogos del paisaje de Galicia
				Directrices de paisaje
				Estudios de impacto e integración paisajística
Comunidad de Madrid	Ley 9/1995, de 28 de marzo, por la que se regulan las medidas de política territorial, suelo y urbanismo de la Comunidad de Madrid	Publicado en BOCM núm. 86 de 11 de Abril de 1995 y BOE núm. 186 de 05 de Agosto de 1995	Ordenación territorial	Planes de acción del paisaje en áreas protegidas
				Plan Regional de Estrategia Territorial
	Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid	Publicado en BOCM núm. 177 de 27 de Julio de 2001 y BOE núm. 245 de 12 de Octubre de 2001	Urbanística	Programas Coordinados de la Acción Territorial
				Planes de Ordenación del Medio Natural y Rural
Región de Murcia	Ley 4/1992, de 30 de julio, de Ordenación y Protección del Territorio de la Región de Murcia	Publicado en BORM núm. 189 de 14 de Agosto de 1992 y BOE núm. 22 de 26 de Enero de 1993	Ordenación territorial	Planeamiento Urbanístico General (Planes Generales y Planes de Sectorización)
				Planeamiento Urbanístico de Desarrollo (Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle y Catálogos de bienes y espacios protegidos)
				Directrices de Ordenación Territorial (de ámbito regional, subregional o comarcal y sectorial)
				Planes de Ordenación Territorial. (Pertenece al DL 1/2005)
	Decreto Legislativo 1/2005, de 10 de junio, por el que se aprueba el texto refundido	Publicado en BORM núm. 282 de 09 de Diciembre de 2005	Urbanística	Programas de Actuación Territorial
				Planes de ordenación del litoral. (Pertenece al DL 1/2005)
				Actuaciones de Interés Regional
				Plan General Municipal de Ordenación
				Normas Complementarias del Planeamiento General

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
	de la Ley del Suelo de la Región de Murcia			Planes Parciales Planes Especiales Estudios de Detalle
Comunidad Foral de Navarra	Ley Foral 35/2002, de 20 de diciembre, de Ordenación del Territorio y Urbanismo	Publicado en BON núm. 156 de 27 de Diciembre de 2002 y BOE núm. 13 de 15 de Enero de 2003	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Estrategia Territorial de Navarra Planes de ordenación territorial Planes Directores de Acción Territorial Planes y Proyectos Sectoriales de Incidencia Supramunicipal Plan General Municipal Planeamiento de desarrollo (Planes de Sectorización, Planes Parciales, Planes Especiales, Estudios de Detalle, Catálogos y Ordenanzas municipales de edificación y de urbanización)
País Vasco	Ley 4/1990, de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco	Publicado en BOPV núm. 131 de 03 de Julio de 1990 y BOE núm. 51 de 29 de Febrero de 2012	Ordenación territorial	Directrices de Ordenación Territorial Planes Territoriales Parciales Planes Territoriales Sectoriales
	Decreto 206/2003, de 9 septiembre, que regula el procedimiento para la aprobación de las modificaciones no sustanciales de las Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Parciales y Planes Territoriales Sectoriales	Publicado en BOPV núm. 185 de 23 de Septiembre de 2003	Ordenación territorial	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
	Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo	Publicado en BOPV núm. 138 de 20 de Julio de	Urbanística	Planes de ordenación estructural (Plan general de ordenación urbana, Plan de compatibilización de planeamiento general y Plan de sectorización)

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Temática	Instrumentos de planeamiento previstos
		2006 y BOE núm. 266 de 04 de Noviembre de 2011		Planes de ordenación pormenorizada (Plan parcial, Plan especial de ordenación urbana, Plan especial de renovación urbana y Plan especial de protección y conservación)
				Restantes instrumentos de ordenación urbanística e instrumentos complementarios (Estudios de detalle y Ordenanzas municipales complementarias y Catálogos)
	Ley 2/2014, de 2 de octubre, de modificación de la Ley 2/2006, de Suelo y Urbanismo	Publicado en BOPV núm. 190 de 07 de Octubre de 2014 y BOE núm. 255 de 21 de Octubre de 2014	Urbanística	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior
	Decreto 90/2014, de 3 de junio, sobre protección, gestión y ordenación del paisaje en la ordenación del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco	Publicado en BOPV núm. 112 de 16 de Junio de 2014	Paisaje	Catálogos del paisaje
				Determinaciones del paisaje
				Planes de acción del paisaje
				Estudios de integración paisajística
			Medidas de sensibilización, formación, investigación y apoyo	
La Rioja	Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja	Publicado en BOLR núm. 59 de 04 de Mayo de 2006 y BOE núm. 123 de 24 de Mayo de 2006	Ordenación territorial y urbanística (Conjunta)	Estrategia territorial de La Rioja
				Directrices de actuación territorial
				Zonas de interés regional
				Proyectos de interés supramunicipal
				Plan General Municipal
				Planeamiento de desarrollo (Planes Parciales, Planes especiales y Estudios de detalle)
Nota aclaratoria: no se ha incluido en esta matriz aquella normativa autonómica bajo el título "Medidas Urgentes", que no presentara modificaciones sustanciales sobre los instrumentos de ordenación del territorio, urbanismo y paisaje aprobados por leyes anteriores.				

Fuente: elaboración propia, con base en la legislación autonómica descrita (BOE) y el Ministerio de Fomento del Gobierno de España.

**Anexo 9. Listado de instrumentos regionales sobre ordenación del territorio aprobados. (Actualizada a 12/01/15)**

Comunidad Autónoma	Instrumento Regional	Legislación vinculada	Fecha de publicación
<b>Andalucía</b>	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA)	Decreto 129/2006, de 27 de junio, por el que se aprueba el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía	Publicado en BOJA núm. 136 de 17 de Julio de 2006
<b>Aragón</b>	Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón	Ley 7/1998, de 16 de julio, por la que se aprueban las Directrices Generales de Ordenación Territorial para Aragón	Publicado en BOA núm. 89 de 29 de Julio de 1998 y BOE núm. 216 de 09 de Septiembre de 1998
	Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón	Decreto 202/2014, de 2 de diciembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba la Estrategia de Ordenación Territorial de Aragón	Publicado en BOA núm. 243 de 12 de Diciembre de 2014
<b>Principado de Asturias</b>	Directrices Regionales de Ordenación del Territorio de Asturias	Decreto 11/91, de 24 de enero, por la que se aprueban las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio de Asturias	Publicado en el BOPA núm. 45 de 23 de Febrero de 1991
	Revisión de las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio con Directrices específicas para el Área Central	Avance 31/01/2006, de la Revisión de las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio con Directrices específicas para el Área Central	Estado en tramitación
<b>Islas Baleares</b>	Directrices de Ordenación Territorial de las <i>Illes Balears</i> y Medidas Tributarias	Ley 6/1999, de 3 de abril, de las Directrices de Ordenación Territorial de las <i>Illes Balears</i> y Medidas Tributarias (Vigente hasta el 12 de Enero de 2015)	Publicado en BOIB núm. 48 de 17 de Abril de 1999
<b>Canarias</b>	Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias	Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias	Publicado en BOIC núm. 73 de 15 de Abril de 2003 y BOE núm. 162 de 08 de Julio de 2003
<b>Cantabria</b>	Plan Regional de Ordenación Territorial de Cantabria (PROT)	Estado en redacción	Estado en redacción

Comunidad Autónoma	Instrumento Regional	Legislación vinculada	Fecha de publicación
	Normas Urbanísticas Regionales (NUR)	Decreto 65/2010, de 30 de septiembre, por el que se aprueban las Normas Urbanísticas Regionales	Publicado en BOC núm. 26 de 08 de Octubre de 2010
	Plan de Ordenación del Litoral	Ley de Cantabria 2/2004, de 27 de septiembre, del Plan de Ordenación del Litoral	Publicado en BOC núm. 021EXT de 28 de Septiembre de 2004 y BOE núm. 259 de 27 de Octubre de 2004
<b>Castilla y León</b>	Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León	Ley 3/2008, de 17 de junio, de aprobación de las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio de Castilla y León	Publicado en BOCL núm. 120 de 24 de Junio de 2008 y BOE núm. 181 de 28 de Julio de 2008
<b>Castilla-La Mancha</b>	Plan de Ordenación del Territorio de Castilla-La Mancha	Estado en revisión	Estado en revisión
<b>Cataluña</b>	Plan Territorial General de Cataluña	Ley 1/1995, de 16 de marzo, por la que se aprueba el Plan Territorial General de Cataluña	Publicado en DOGC núm. 2032 de 31 de Marzo de 1995 y BOE núm. 125 de 26 de Mayo de 1995
<b>Comunidad Valenciana</b>	Estrategia Territorial de la <i>Comunitat Valenciana</i>	Decreto 1/2011, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprueba la Estrategia Territorial de la <i>Comunitat Valenciana</i>	Publicado en DOCV núm. 6441 de 19 de Enero de 2011
		Decreto 166/2011, de 4 de noviembre, del Consell, por el que se modifica el Decreto 1/2011, de 13 de enero, del Consell, por el que se aprobó la Estrategia Territorial de la <i>Comunitat Valenciana</i>	Publicado en DOCV núm. 6645 de 07 de Noviembre de 2011
<b>Extremadura</b>	Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura	Decreto 91/2013, de 4 de junio, por el que se acuerda la formulación de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura	Publicado en DOE núm. 111 de 11 de Junio de 2013
		Estado en redacción	Estado en redacción

Comunidad Autónoma	Instrumento Regional	Legislación vinculada	Fecha de publicación
<b>Galicia</b>	Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) de Galicia	Decreto 19/2011, de 10 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las directrices de ordenación del territorio	Publicado en DOG núm. 36 de 22 de Febrero de 2011 y BOE núm. 46 de 23 de Febrero de 2011
	Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia	Ley 7/1996, de 10 de julio, de desarrollo comarcal	Publicado en DOG núm. 142 de 19 de Julio de 1996 y BOE núm. 203 de 22 de Agosto de 1996
<b>Comunidad de Madrid</b>	Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET)	El 20 de junio de 1996, el Consejo de Gobierno de la Comunidad de Madrid aprobó el Documento de Bases del Plan Regional de Estrategia Territorial (PRET)	Sin continuidad
<b>Región de Murcia</b>	Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia	Decreto 57/2004, de 18 de junio, por el que se aprueban las «Directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia» (OT 1/2002)	Publicado en BORM núm. 145 de 25 de Junio de 2004
		Decreto 1/2007, de 26 de enero, por el que se modifica el Decreto 57/2004, de 18 de junio, por el que se aprueban las directrices y Plan de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia	Publicado en BORM núm. 28 de 3 de Febrero de 2007
		Decreto 1/2011, de 21 de enero, de Modificación n.º 2 de las Directrices de Ordenación Territorial del Litoral de la Región de Murcia	Publicado en BORM núm. 19 de 25 de Enero de 2011
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>	Estrategia Territorial de Navarra. Directrices para la Ordenación del Territorio	Aprobada por la Comisión de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el 21 de junio de 2005	Publicado en el Diario de Sesiones del Parlamento de Navarra núm. 20 de 21 de junio de 2005

Comunidad Autónoma	Instrumento Regional	Legislación vinculada	Fecha de publicación
País Vasco	Directrices de Ordenamiento Territorial (DOT) de la Comunidad Autónoma del País Vasco	Decreto 28/1997, de 11 de febrero, por el que se aprueban definitivamente las Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco	Publicado en el BOPV núm. 29 de 12 de Febrero de 1997
	Modificación de las DOT como consecuencia de su Reestudio. <i>Euskal Hiria NET</i> (2012)	Orden de 24 de febrero de 2012, de la Consejera de Medio Ambiente, Planificación Territorial, Agricultura y Pesca, por la que se aprueba inicialmente la modificación de las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco	Publicado en el BOPV núm. 59 de 22 de Marzo de 2012
	Modificación de las DOT en lo relativo a la Cuantificación Residencial (2014)	Orden de 4 de junio de 2014, de la Consejera de Medio Ambiente y Política Territorial, por la que se aprueba inicialmente la modificación de las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco, en lo relativo a la cuantificación residencial	Publicado en el BOPV núm. 122 de 30 de Junio de 2014
La Rioja	Normas Urbanísticas Regionales (NUR) de La Rioja	Aprobación definitiva de 28 de junio de 1988, del Plan Especial de Protección del Medio Ambiente Natural de La Rioja y de las Normas Urbanísticas Regionales	Publicado en el BOR núm. 78 de 30 de Junio de 1988
	Estrategia Territorial de La Rioja	Documento de Avance en exposición pública	Documento de Avance en exposición pública

Fuente: elaboración propia, con base en la legislación autonómica descrita (BOE).

### Anexo 10. Principal legislación (horizontal y sectorial) con influencia sobre el ordenamiento territorial en Costa Rica

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
-	Constitución Política de la República de Costa Rica y sus reformas	Estado costarricense	07/11/49	Nacional	Ley fundamental y de mayor jerarquía a partir de la cual se aprueban las demás normas que rigen la vida del país, en ella se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos, y la estructura y organización del Estado. En esta línea destaca el artículo 50.	Vigente
276	Ley de Aguas	Ministerio de Salud y municipalidades	27/08/42	Nacional, municipal	Establecer las aguas de dominio público y dominio privado. Declarar como reserva de dominio, en favor de la nación, las tierras que circunden los sitios de captación o tomas surtidoras de agua potable y la zona forestal que protege el conjunto de terrenos donde se produce la infiltración.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 7593 de 09/08/96, Ley Nº 5046 de 16/08/72, Ley Nº 5516 de 02/05/72, Ley Nº 2332 de 09/04/59 y Ley Nº 17 de 07/11/42)
59	Ley de Creación y Organización del Instituto Geográfico Nacional	IGN (dependencia del Registro Nacional)	04/07/44	Nacional	Dependencia rectora de la cartografía nacional, destinada a la ejecución del mapa básico oficial y la descripción básica geográfica de Costa Rica y a los estudios, las investigaciones y el desarrollo de políticas nacionales en apoyo a los procesos de planificación.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 8905 de 07/12/10)
833	Ley de Construcciones	Municipalidades	02/11/49	Nacional, municipal	Generar a través de las municipalidades ciudades que reúnan las condiciones necesarias de seguridad, salubridad, comodidad y belleza en sus vías públicas, edificios y construcciones.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 8641 de 11/06/08, Ley Nº 7029 de 23/04/86, Ley Nº 1714 de 09/12/53 y Ley Nº 1605 de 16/07/53)



Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
1788	Ley Orgánica del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	INVU	24/08/54	Nacional	Procurar una mejor habitación y sus elementos conexos. Planear el desarrollo y el crecimiento de las ciudades y de los otros centros menores para promover un mejor uso de la tierra, localizar las áreas públicas y establecer sistemas funcionales de calles.	Vigente
1917	Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo	ICT	30/07/55	Nacional	Proteger y dar a conocer construcciones o sitios de interés histórico, así como lugares de belleza natural o de importancia científica, conservándolos intactos y preservando en su propio ambiente la flora y la fauna autóctonas.	Vigente (Reformado por Ley Nº 5947 de 29/10/76, Ley Nº 2763 de 22/06/61 y Ley Nº 2723 de 20/02/61)
2726	Ley del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados	ICAA	14/04/61	Nacional	Dirigir, fijar políticas, establecer y aplicar normas, realizar y promover el planeamiento, financiamiento y desarrollo y de resolver todo lo relacionado con el suministro de agua potable y recolección y evacuación de aguas negras y residuos industriales líquidos, lo mismo que el aspecto normativo de los sistemas de alcantarillado pluvial en áreas urbanas, para todo el territorio nacional.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 6806 de 26/08/82 y Ley Nº 5915 de 12/07/76)
2760	Ley de Erradicación de Tugurios y Defensa de sus Arrendatarios	INVU, Ministerio de Salud y municipalidades	16/06/61	Nacional	Velar por la satisfacción de las necesidades de vivienda popular en las áreas urbanas y rurales del país (en especial, lo concerniente a la erradicación de tugurios y a la defensa de sus arrendatarios).	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
2825	Ley de Tierras y Colonización	INDER (ITCO)	14/10/61	Nacional	Promover el uso de la tierra en busca de un aumento en su productividad y una justa distribución de sus beneficios.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 9036 de 11/05/12)
4240	Ley de Planificación Urbana y sus reformas	INVU, MIDEPLAN y municipalidades	15/11/68	Nacional, municipal	Establecer lineamientos requeridos para la planificación urbana a nivel nacional, regional y local (instrumentos y competencias por escalas).	Vigente. (Reformado por Ley Nº 4743 de 13/04/71 y Ley Nº 5900 de 19/04/76)
4366	Ley sobre División Territorial Administrativa	Comisión Nacional de División Territorial Administrativa (M. de Gobernación, IGN, INEC)	05/08/69	Nacional	Asesorar a través de la Comisión Nacional de División Territorial Administrativa los asuntos de división territorial (creación de unidades territoriales, problemas limítrofes, etc.).	Vigente
4716	Ley creación del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal	IFAM	09/02/71	Nacional, municipal	Colaborar con MIDEPLAN y con el INVU en sus funciones de planificación regional y urbana.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 8699 de 05/01/09)
5060	Ley General de Caminos Públicos	MOPT y municipalidades	22/08/72	Nacional, municipal	Definir una clasificación general de las vías nacionales y cantonales, así como los encargados de su administración.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 6676 de 18/09/81, Ley Nº 6312 de 12/01/79 y Ley Nº 5113 de 21/11/72)
5150	Ley General de Aviación Civil	MOPT	04/05/73	Nacional	Establecer los lineamientos a seguir para el establecimiento de construcciones e instalaciones en los terrenos adyacentes o inmediatos a los aeródromos y aeropuertos.	Vigente. (Reformado por varias leyes)
5257	Reforma Integral de Ley de Informaciones Posesorias	INDER, IGN y Registro Nacional	31/07/73	Nacional	El poseedor de bienes raíces que carezca de título inscrito o inscribible en el Registro Público podrá solicitar que se le otorgue de acuerdo con las disposiciones de la presente ley.	Vigente. (Reformó la Ley Nº 139 de 14/07/41)

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
5395	Ley General de Salud	Ministerio de Salud	30/10/73	Nacional	Velar por la salud de la población. Orientar la formación de nuevas ciudades o poblaciones y apertura de nuevas calles.	Vigente
5412	Ley Orgánica del Ministerio de Salud	Ministerio de Salud	08/11/73	Nacional	Realizar todas las acciones y dictar las medidas generales y particulares que tiendan a la conservación y mejoramiento del medio ambiente con miras a la protección de la salud de las personas.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 8289 de 10/07/02, Ley Nº 7927 de 12/10/99 y Ley Nº 6087 de 20/09/77)
5525	Ley de Planificación Nacional	MIDEPLAN	02/05/74	Nacional	Formular y adoptar planes y políticas de desarrollo nacional a través de un Sistema Nacional de Planificación.	Vigente. (Reformado por Ley Nº 6802 de 06/09/82)
6043	Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre	ICT, INVU y municipalidades	02/03/77	Nacional, municipal	Dictar lineamientos para el manejo y protección de la Zona Marítimo Terrestre, parte sustancial del patrimonio nacional, perteneciente al Estado y que es inalienable e imprescriptible (establece el Plan Regulador Costero, el Plan General de Uso de la Tierra y se hace mención al Plan Nacional de Desarrollo Turístico).	Vigente. (Adición en Ley Nº 8506 de 28/04/06, Ley Nº 6890 de 14/09/83 y Ley Nº 6515 de 08/09/80. Modificado por Ley Nº 6951 de 29/02/84. Reformado por Ley Nº 9221 de 27/03/14)
6084	Ley del Servicio de Parques Nacionales	MINAE	24/08/77	Nacional	Desarrollar y administrar los parques nacionales para la conservación del patrimonio natural del país.	Vigente
6119	Establecimiento de un Código Antisísmico en Obras Civiles	CFIA	09/11/77	Nacional	Establecer las normas mínimas de diseño y construcción antisísmicas para todas las construcciones y obras civiles.	Vigente
6172	Ley Indígena	INDER y CONAI	29/11/77	Nacional	Delimitar los territorios indígenas del país y reconocer su derecho en la administración plena de su territorio.	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
6227	Ley General de la Administración Pública	Estado costarricense	02/05/78	Nacional	Establecer la organización jurídica y administrativa de la organización del Estado costarricense, así como la capacidad de derecho público y privado.	Vigente. (Reformado por Ley N° 7871 de 21/04/99, Ley N° 7611 de 12/07/96 y Ley N° 7444 de 02/11/94)
6324	Ley de Administración Vial	MOPT y municipalidades	24/05/79	Nacional, municipal	Regular lo concerniente al tránsito de personas, vehículos y bienes en la red de caminos públicos, así como todos los aspectos de seguridad vial y de la contaminación ambiental causada por los vehículos automotores.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8976 de 03/08/11)
6313	Ley de Adquisiciones, Expropiaciones y Constitución de Servidumbre del Instituto Costarricense de Electricidad	ICE	04/11/79	Nacional	Declarar de utilidad pública los bienes inmuebles que, por su ubicación, sean necesarios a juicio de la Institución para el cumplimiento de sus fines, evitando el otorgamiento de permisos de construcción por parte del MOPT, municipalidades u otras instituciones.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8660 de 08/08/08 y Ley N° 8508 de 28/04/06)
6545	Ley del Catastro Nacional	Catastro Nacional	25/03/81	Nacional	Manejar la representación y descripción gráfica, numérica, literal y estadística de todas las tierras comprendidas en el territorio nacional.	Vigente
6703	Ley del Patrimonio Nacional Arqueológico	Comisión Arqueológica Nacional	28/12/81	Nacional	Velar por la conservación, restauración o recuperación de todos los bienes definidos como patrimonio nacional arqueológico.	Vigente
13583	Decreto Ejecutivo MIVAH- OFIPLAN	INVU y municipalidades	03/05/82	Nacional, regional y municipal	Acoger en todas sus partes el Plan Regional de Desarrollo Urbano 'Gran Área Metropolitana' (GAM).	Vigente
6797	Ley Código de Minería	Dirección de Geología y Minas	04/10/82	Nacional	Regular la explotación de sustancias minerales que existan en el territorio	Vigente. (Reformado por Ley N° 9231 de

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
					nacional y en su mar patrimonial.	31/03/14, Ley N° 8904 de 01/12/10 y Ley N° 8246 de 24/04/02)
0	Reglamento de construcciones	INVU	10/11/82	Nacional, municipal	Fijar las normas para la planificación, diseño y construcción de diferentes obras con el objetivo de fomentar asegurar y proteger la salud, economía, comodidad y bienestar común.	Vigente. Texto original aprobado por CFIA el 16/09/80. (Varias reformas al reglamento)
3391	Reglamento para el Control Nacional de Fraccionamientos y Urbanizaciones y sus reformas	INVU	13/12/82	Nacional, municipal	Establecer los lineamientos para el desarrollo de terrenos mediante su fraccionamiento o urbanización.	Vigente. (Varias reformas al reglamento)
6877	Ley de creación del Servicio Nacional de Aguas Subterráneas, Riego y Avenamiento	SENARA	18/07/83	Nacional	Fomentar un aprovechamiento óptimo y eficiente del recurso hídrico para la producción nacional, el desarrollo y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.	Vigente
7052	Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda y Creación del BANHVI	MIVAH – BANHVI (Banco Hipotecario de la Vivienda)	13/11/86	Nacional	Crear la entidad de interés público cuyo objetivo es fomentar el ahorro y la inversión nacional y extranjera para intentar dar solución al problema habitacional del país.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8924 de 03/02/11, Ley N° 8783 de 13/10/09 y Ley N° 8534 de 20/07/06)
7317	Ley de Conservación de la Vida Silvestre	MINAE	30/10/92	Nacional	Establecer las regulaciones sobre la vida silvestre y asegurar su manejo sostenible.	Vigente. (Reformado por Ley N° 9106 de 20/12/12, Ley N° 9022 de 03/01/12 y Ley N° 8689 de 04/12/08)
7399	Ley de Hidrocarburos	MINAE	03/05/94	Nacional	Establecer los sitios para la exploración y la explotación de los hidrocarburos en el territorio nacional.	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
7495	Ley de Expropiaciones	Estado costarricense	03/05/95	Nacional	Regular la expropiación forzosa por causa de interés público legalmente comprobado.	Vigente. (Reformado por Ley N° 7757 de 10/03/98)
7555	Ley de Patrimonio Histórico-Arquitectónico de Costa Rica	Ministerio de Cultura y Juventud	04/10/95	Nacional	Velar por la conservación, la protección y la preservación del patrimonio histórico-arquitectónico del país.	Vigente
7554	Ley Orgánica del Ambiente	MINAE, SETENA, MAG y municipalidades	04/10/95	Nacional	Dotar al Estado y a los costarricenses de instrumentos para conseguir un ambiente sano y ecológicamente equilibrado a través de políticas de ordenamiento territorial.	Vigente
7575	Ley Forestal	MINAE y SINAC	13/02/96	Nacional	Velar por la conservación, protección y administración de los bosques naturales y su aprovechamiento forestal como función esencial y prioritaria del Estado. Establece una división del país en regiones forestales. Además, declara áreas de protección, prohíbe talar y plantea líneas para la prevención de los incendios forestales.	Vigente. (Reformado por Ley N° 7761 de 24/04/98)
7600	Ley de Igualdad de Oportunidades para las Personas con Discapacidad	Estado costarricense y CNREE	02/05/96	Nacional	Declarar de interés público el desarrollo integral de la población con discapacidad, en iguales condiciones de calidad, oportunidad, derechos y deberes que el resto de los habitantes.	Vigente. (Reformada por Ley N° 9207 de 25/02/14)
25902	Decreto Ejecutivo MIVAH-MP-MINAE	INVU y municipalidades	12/02/97	Nacional, regional y municipal	Reformar el Plan Regional de Desarrollo Urbano de la Gran Área Metropolitana.	Vigente. (Actualizado por DE N° 34683 de 11/07/08)

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
7744	Ley de Concesión y Operación de Marinas y Atracaderos Turísticos	Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos (CIMAT) y municipios	19/12/97	Nacional, municipal	Dictar los lineamientos dirigidos al otorgamiento de concesiones para la construcción, administración y explotación de marinas y atracaderos turísticos en las áreas de dominio público.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8969 de 07/07/11)
7779	Ley de Uso, Manejo y Conservación de Suelos	MAG y MINAE	23/04/98	Nacional	Proteger, conservar y mejorar los suelos en gestión integrada (cuenca o sub-cuenca) y sostenible con los demás recursos naturales. Establece la planificación de actividades agrícolas y agropecuarias.	Vigente
7794	Ley Código Municipal	Municipalidades	30/04/98	Municipal	Establecer las atribuciones del Gobierno Municipal como dictar las medidas de ordenamiento urbano.	Vigente. (Reformado por varias leyes)
7788	Ley de Biodiversidad	MINAE y SINAC	30/04/98	Nacional	Conservar la biodiversidad y el uso sostenible de los recursos, así como distribuir en forma justa los beneficios y costos derivados.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8632 de 28/03/08)
7933	Ley Reguladora de la Propiedad en Condominio	INVU, Ministerio de Salud y municipalidades	28/10/99	Nacional, municipal	Regular la construcción o desarrollo de este tipo de propiedad a nivel nacional.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8278 de 02/05/02)
2002-01220	Resolución Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia	SETENA, INVU y Municipalidades	06/02/02	Nacional, municipal	Obligar a los planes reguladores a la realización de una evaluación ambiental previo a su aprobación.	Vigente
8228	Ley del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Costa Rica	Cuerpo de Bomberos (adscrito al INS)	30/04/02	Nacional	Velar por el cumplimiento de los requerimientos técnicos en edificaciones y nuevos desarrollos en favor de la prevención de emergencias (incendios).	Vigente. (Reformado por Ley N° 8653 de 22/07/08)

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
30480	Decreto Ejecutivo MINAE	MINAE	05/06/02	Nacional	Determinar los principios rectores de la política nacional en materia de gestión de los recursos hídricos, que deberán ser incorporados en los planes de trabajo de las instituciones públicas vinculadas.	Vigente.
5229	Sesión Ordinaria INVU	Junta Directiva	13/11/02	Nacional	Aprobar las Fases I y II del Plan Nacional de Desarrollo Urbano (PNDU).	Vigente
31062	Decreto Ejecutivo MOPT-MIVAH-MINAE	STPNDU adscrita al INVU / CNPU presidido por MIVAH	19/02/03	Nacional	Crear la Secretaría del Plan Nacional de Desarrollo Urbano, adscrita al INVU, para la formulación del PNDU. Así como el CNPU presidido por el MIVAH.	Vigente. (Deroga el DE N° 28937-MOPT-MIVAH-MINAE)
27	Directriz: Especificaciones Técnicas y Lineamientos para la Escogencia de Tipologías Arquitectónicas para la Construcción de Viviendas y Obras de Urbanización	MIVAH y Ministerio de Salud	01/09/03	Nacional	Dictar lineamientos técnicos para la construcción de viviendas y obras de urbanización financiadas mediante la aplicación del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.	Vigente
31849	Decreto Ejecutivo MINAE-S-MOPT-MAG-MEIC	SETENA	28/06/04	Nacional, regional y municipal	Establecer el Reglamento General sobre los procedimientos de Evaluación de Impacto Ambiental.	Vigente
8436	Ley de Pesca y Acuicultura	INCOPECA	01/03/05	Nacional	Aprovechar los recursos acuáticos pesqueros, optimizando los beneficios económicos en armonía con la preservación del ambiente, conservación de biodiversidad y de la salud de las personas.	Vigente



Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
8488	Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo	CNE	22/11/05	Nacional, regional, municipal y comunal	Reducir las causas que provocan pérdidas de vidas y consecuencias sociales, económicas y ambientales producto de factores de riesgo (naturales y antrópicos).	Vigente. (Reformado por Ley N° 8933 de 24/03/2011. Deroga la Ley N° 7914 de 28/09/99)
32967	Decreto Ejecutivo MINAE	SETENA	20/02/06	Nacional, regional y municipal	Introducir la variable ambiental en los Planes Reguladores u otra Planificación de uso del suelo.	Vigente
5507	Acuerdo de la JD del INVU	INVU, MIVAH y la STPNDU	05/07/06	Nacional, regional y municipal	Manual de Procedimientos para la Redacción y Elaboración de Planes Reguladores.	Vigente (Propuesta inicial de la DU del INVU en 2001)
8801	Ley General de Transferencia de Competencias del Poder Ejecutivo a las Municipalidades	MIDEPLAN y Municipalidades	28/04/10	Nacional, regional y municipal	Transferir recursos del presupuesto de ingresos y gastos de la República y la titularidad de competencias administrativas del Poder Ejecutivo a los gobiernos locales para contribuir al proceso de descentralización territorial del Estado Costarricense.	Vigente
8839	Ley para la Gestión Integral de Residuos	Ministerio de Salud, MINAE, MAG y municipalidades	24/06/10	Nacional, municipal	Regular la gestión integral de residuos y el uso eficiente de los recursos, mediante la planificación y ejecución de acciones regulatorias, operativas, financieras, administrativas, educativas, ambientales y saludables de monitoreo y evaluación.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8875 de 08/10/10)
36786	Decreto Ejecutivo MINAET	MINAET	12/08/11	Nacional, regional y municipal	Manual para la clasificación de tierras dedicadas a la conservación de los recursos naturales dentro de la zona marítimo terrestre en Costa Rica.	Vigente
9036	Ley que transforma el Instituto de Desarrollo	INDER	11/05/12	Nacional	Estructurar un marco institucional para el desarrollo rural sostenible del país que	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
	Agrario (IDA) en el Instituto de Desarrollo Rural (INDER) y crea Secretaría Técnica de Desarrollo Rural				permita la formulación, planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas de Estado en esta materia.	
2012-08892	Resolución Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia	SENARA, SETENA y municipalidades	27/06/12	Nacional, municipal	Obligar al uso de la Matriz de criterios de uso del suelo según la vulnerabilidad a la contaminación de acuíferos para la protección del recurso hídrico.	Vigente
35	Directriz a los jerarcas de órganos, entes y empresas públicas	MIVAH - PLAN	28/06/12	Nacional, regional y municipal	Obligar a la utilización de los productos generados por el Proyecto PRUGAM como insumo en toda política, plan, programa o proyecto relacionado con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano del GAM.	Vigente
37623	Decreto Ejecutivo PLAN-MINAET-MIVAH	MIVAH como rector del Sector de OT y Vivienda	27/11/12	Nacional, regional y municipal	Oficializar la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (PNOT) 2012-2040. Además, instaura el CNOT.	Vigente
38014	Decreto Ejecutivo MINAE-MAG-SP-MOPT-RE-MIVAH-TUR	CONAMAR	09/10/13	Nacional	Oficializar la Política Nacional del Mar 2013-2028 y Reforma al DE N° 37212-MINAET-MAG-SP-MOPT y sus Reformas.	Vigente
38145	Decreto Ejecutivo PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG	Dirección de Urbanismo del INVU y STPNDU del CNPU	30/04/14	Nacional, regional y municipal	Oficializar el Plan Regional de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (Plan GAM 2013-2030).	Vigente
38334	Decreto Ejecutivo PLAN-MINAE-MIVAH-MOPT-S-MAG	Dirección de Urbanismo del INVU y STPNDU del CNPU	30/04/14	Nacional, regional y municipal	Reglamentar el Plan GAM 2013-2030. Actualización del Plan Regional de la Gran Área Metropolitana.	Vigente
006	Directriz General para la elaboración del Plan	MIDEPLAN	14/07/14	Nacional	Dictar los lineamientos para la coordinación institucional nacional en el	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
	Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018				proceso de elaboración del PND. Transfiere la rectoría del Ordenamiento Territorial al MINAE y el Turismo al MEIC.	
38536	Decreto Ejecutivo MP- PLAN	MIDEPLAN	20/08/14	Nacional	Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo. Transfiere la rectoría del Ordenamiento Territorial al MINAE y el Turismo al MEIC.	Vigente

Fuente: elaboración propia, a partir del Sistema Costarricense de Información Jurídica de la Procuraduría General de la República (Consultas realizadas en agosto del 2014).

**Anexo 11. Listado de normativa autonómica con vinculación turística. (Actualizada a 15/01/15)**

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
<b>Andalucía</b>	Ley 13/2011, de 23 de diciembre, del Turismo de Andalucía	Publicado en BOJA núm. 255 de 31 de Diciembre de 2011 y BOE núm. 17 de 20 de Enero de 2012	Plan General del Turismo	Ordenación	<b>Coordinado</b>
			Marcos Estratégicos para la Ordenación de los Recursos y las Actividades Turísticas	Ordenación	
			Estrategia de Turismo Sostenible de Andalucía: Iniciativa de Turismo Sostenible e Iniciativa de Ciudades Turísticas	Estratégico	
			Programas de Recualificación de Destinos	Estratégico	
			Planes Turísticos de Grandes Ciudades	Estratégico	
			Programas de Turismos Específicos	Estratégico	
			Municipio turístico	Figura	
<b>Aragón</b>	Decreto Legislativo 1/2013, de 2 de abril, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Turismo de Aragón	Publicado en BOA núm. 70 de 11 de Abril de 2013	Directrices especiales de ordenación de los recursos turísticos	Ordenación	<b>Coordinado</b>
			Zonas turísticas saturadas	Figura	
			Municipio turístico	Figura	
			Plan de Dinamización Turística Comarcal	Estratégico	
<b>Principado de Asturias</b>	Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de Turismo	Publicado en BOPA núm. 156 de 06 de Julio de 2001 y BOE núm. 203 de 24 de Agosto de 2001	Directrices sectoriales de ordenación de los recursos turísticos	Ordenación	<b>Coordinado</b>
			Instrumentos de desarrollo de las directrices sectoriales de ordenación de los recursos turísticos: planeamiento general, planes específicos, planes de desarrollo	Ordenación	

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
			Zonas turísticas saturadas	Figura	
			Desarrollo turístico: Proyectos de Interés Regional, Programas de Dinamización Turística, Actuaciones Integrales Locales y Programas de Calidad e Innovación	Estratégico	
	Ley del Principado de Asturias 10/2010, de 17 de diciembre, de tercera modificación de la Ley del Principado de Asturias 7/2001, de 22 de junio, de turismo	Publicado en BOPA núm. 296 de 24 de Diciembre de 2010 y BOE núm. 36 de 11 de Febrero de 2011	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior		
Islas Baleares	Ley 8/2012, de 19 de julio del turismo de las <i>Illes Balears</i>	Publicado en BOIB núm. 106 de 21 de Julio de 2012 y BOE núm. 189 de 08 de Agosto de 2012	Plan integral de turismo de las <i>Illes Balears</i>	Estratégico	Plena inserción
			Instrumentos de planeamiento y el resto de normas de ordenación del territorio: Planes Directores Sectoriales (Planes de intervención en ámbitos turísticos (PIAT)) y Planes Territoriales Insulares (PTI)	Ordenación	
Canarias	Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias	Publicado en BOIC núm. 48 de 19 de Abril de 1995 y BOE núm. 122 de 23 de Mayo de 1995	Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias	Ordenación	Plena inserción
			Plan Insular de Ordenación Territorial (PIO) (instrumento de ordenación urbanístico-turística)	Ordenación	
			Zona turística	Figura	
			Plan regional de infraestructuras turísticas	Ordenación	
			Plan sectorial de interés general en materia turística	Ordenación	

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
	Ley 19/2003, de 14 de abril, por la que se aprueban las Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias	Publicado en BOIC núm. 73 de 15 de Abril de 2003 y BOE núm. 162 de 08 de Julio de 2003	Planes Territoriales Especiales de Ordenación Turística Insular	Ordenación	
	Ley 14/2009, de 30 de diciembre, por la que se modifica la Ley 7/1995, de 6 de abril, de Ordenación del Turismo de Canarias	Publicado en BOIC núm. 2 de 05 de Enero de 2010 y BOE núm. 64 de 15 de Marzo de 2010	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior		
<b>Cantabria</b>	Ley 5/1999, de 24 de marzo, de Ordenación del Turismo de Cantabria	Publicado en BOC núm. 3 Ext de 26 de Marzo de 1999 y BOE núm. 110 de 08 de Mayo de 1999	Plan Estratégico de Turismo de Cantabria (sólo se menciona)	Estratégico	<b>Independiente</b>
			Planes integrales de aprovechamiento de los recursos turísticos	Estratégico	
			Comarcas y municipios turísticos	Figura	
			Zonas de preferente uso turístico	Figura	
			Zonas turísticas saturadas	Figura	
<b>Castilla y León</b>	Ley 14/2010, de 9 de diciembre, de Turismo de Castilla y León	Publicado en BOCL núm. 243 de 20 de Diciembre de 2010 y BOE núm. 317 de 30 de Diciembre de 2010	Planes Estratégicos de Turismo	Estratégico	<b>Independiente</b>
			Planes de desarrollo turístico de ámbito provincial / comarcal / municipal	Estratégico	
			Planes de desarrollo de productos turísticos específicos	Estratégico	
			Planes y Proyectos Regionales (Directrices de Ordenación del Territorio)	Ordenación	

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
			de Castilla y León)		
			Declaración de Espacio turístico saturado	Figura	
<b>Castilla-La Mancha</b>	Ley 8/1999, de 26 de mayo, de Ordenación del Turismo de Castilla-La Mancha	Publicado en DOCM núm. 40 de 12 de Junio de 1999 y BOE núm. 179 de 28 de Julio de 1999	Planes integrales de aprovechamiento de los recursos turísticos	Estratégico	<b>Inexistente</b>
			Planes de promoción turística	Estratégico	
<b>Cataluña</b>	Ley 13/2002, de 21 de junio, de turismo de Cataluña	Publicado en DOGC núm. 3669 de 03 de Julio de 2002 y BOE núm. 169 de 16 de Julio de 2002	Plan de turismo de Cataluña	Ordenación	<b>Coordinado</b>
			Medidas específicas para la promoción y la protección de los recursos turísticos a través de los instrumentos de planeamiento de los municipios turísticos	Ordenación	
			Informe del departamento competente en materia de turismo en caso de la tramitación de una figura de planeamiento urbanístico general	Ordenación	
			Denominaciones geoturísticas	Figura	
			Comarcas de interés turístico	Figura	
			Municipio turístico	Figura	
<b>Comunidad Valenciana</b>	Ley 3/1998, de 21 de mayo, de Turismo de la Comunidad Valenciana	Publicado en DOCV núm. 3248 de 22 de Mayo de 1998 y BOE núm. 149 de 23 de Junio de 1998	Plan de Espacios Turísticos	Estratégico	<b>Inexistente</b>
			Directrices Generales para la actuación en materia de turismo sobre los "Espacios Turísticos" delimitados	Estratégico	
			Directrices Particulares para cada una de las zonas o Espacios delimitados	Estratégico	
			Plan de carácter interdepartamental (promoción turística)	Estratégico	

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
			Informe de l'Agència Valenciana del Turisme en la tramitación de los planes urbanísticos municipales (no vinculante)	Estratégico	
Extremadura	Ley 2/2011, de 31 de enero, de desarrollo y modernización del turismo de Extremadura	Publicado en DOE núm. 22 de 02 de Febrero de 2011 y BOE núm. 42 de 18 de Febrero de 2011	Plan Turístico de Extremadura	Estratégico	Independiente
			Áreas Turísticas de Acción Integrada (municipal / supramunicipal)	Figura	
			Municipios y Zonas Singulares	Figura	
Galicia	Ley 7/2011, de 27 de octubre, del turismo de Galicia	Publicado en DOG núm. 216 de 11 de Noviembre de 2011 y BOE núm. 291 de 03 de Diciembre de 2011	Plan de organización turística de Galicia	Estratégico	Coordinado
			Programas para potenciar la oferta turística Gallega	Estratégico	
			Geodestinos turísticos	Figura	
			Territorios de preferente actuación turística	Figura	
			Declaración de municipios turísticos	Figura	
Comunidad de Madrid	Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad Madrid	Publicado en BOCM núm. 69 de 23 de Marzo de 1999 y BOE núm. 128 de 29 de Mayo de 1999	Plan Regional Integral	Estratégico	Independiente
			Planes parciales	Estratégico	
			Declaración de áreas especiales: Áreas de preferente uso turístico y Áreas turísticas saturadas	Figura	
	Ley 1/2003, de 11 de febrero, de Modificación de la Ley 1/1999, de 12 de marzo, de Ordenación del Turismo de la Comunidad Madrid	Publicado en BOCM núm. 48 de 26 de Febrero de 2003 y BOE núm. 128 de 29 de Mayo de 2003	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior		



Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
Región de Murcia	Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia	Publicado en BORM núm. 296 de 24 de Diciembre de 2013 y BOE núm. 22 de 25 de Enero de 2014	Planes estratégicos (directrices turísticas e integrar los programas de acción con incidencia en el turismo)	Estratégico	Inexistente
			Planes, directrices o programas sobre infraestructuras, equipamientos y recursos turísticos	Estratégico	
				Ordenación	
			Instrumentos de ordenación del territorio, planificación urbanística y ordenación de recursos naturales o culturales deberán integrar dentro de sus determinaciones las directrices y actuaciones turísticas de índole territorial	Ordenación	
			Planes especiales de complejos e instalaciones turísticas	Ordenación	
	Ley 11/2014, de 27 de noviembre, de modificación de la Ley 12/2013, de 20 de diciembre, de Turismo de la Región de Murcia	Publicado en BORM núm. 278 de 02 de Diciembre de 2014 y BOE núm. 309 de 23 de Diciembre de 2014	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior		
Comunidad Foral de Navarra	Ley Foral 7/2003, de 14 de febrero, de Turismo	Publicado en BON núm. 23 de 21 de Febrero de 2003 y BOE núm. 69 de 21 de Marzo de 2003	Plan de Ordenación de los Recursos Turísticos	Estratégico	Independiente
			Plan Plurianual de Actuación	Estratégico	
			Planes de dinamización turística de las diversas zonas de Navarra	Estratégico	
			Planes de calidad de los diversos destinos turísticos	Estratégico	
			Planes de actuación turística preferente en una determinada zona	Estratégico	

Comunidad Autónoma	Nombre y fecha de aprobación	Fecha de publicación	Instrumentos, programas y figuras de planificación turística previstos	Tipo	Modelo de conexión regional de la planificación turística-territorial
País Vasco	Ley 6/1994, de 16 de marzo, de ordenación del Turismo	Publicado en BOPV núm. 70 de 14 de Abril de 1994 y BOE núm. 27 de 01 de Febrero de 2012	Plan Territorial Sectorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco	Ordenación	Coordinado
			Áreas territoriales o comarcas turísticas	Figura	
			Planes Estratégicos Comarcales	Estratégico	
	Ley 16/2008, de 23 de diciembre, de modificación de la Ley de Ordenación del Turismo	Publicado en BOPV núm. 250 de 31 de Diciembre de 2008 y BOE núm. 242 de 07 de Octubre de 2011	Mantiene los mismos instrumentos de la legislación anterior		
La Rioja	Ley 2/2001, de 31 de mayo, de Turismo de La Rioja	Publicado en BOLR núm. 66 de 02 de Junio de 2001 y BOE núm. 147 de 20 de Junio de 2001	Plan General de Turismo de La Rioja	Estratégico	Independiente
			Planes Parciales y Programas	Estratégico	
			Áreas turísticamente saturadas	Figura	

Fuente: elaboración propia, con base en la legislación autonómica descrita (BOE).

**Anexo 12. Inventario de instrumentos turísticos vigentes a nivel autonómico. (Actualizado a 29/01/15)**

Comunidad Autónoma	Instrumento regional previsto en la legislación	Último instrumento autonómico vigente	Observaciones (Otros instrumentos)
<b>Andalucía</b>	Plan General del Turismo	Actualmente se encuentra en ejecución el proceso para la aprobación final del Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía 2014-2020. (Decreto 38/2013, de 19 de marzo, por el que se aprueba la formulación del Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía 2014-2020. / Orden de 23 de julio de 2014, por la que se somete a información pública la propuesta del Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía 2014-2020, y el Informe de Sostenibilidad Ambiental	Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía 2008-2011 (Decreto 261/2007, de 16 de octubre)
<b>Aragón</b>	Directrices especiales de ordenación de los recursos turísticos	Plan Diferencial de Promoción Turística de Aragón 2012-2015	
<b>Principado de Asturias</b>	Directrices sectoriales de ordenación de los recursos turísticos	Programa Estratégico de Turismo del Principado de Asturias (PrEsTa 2013-2015)	
<b>Islas Baleares</b>	Plan integral de turismo de las <i>Illes Balears</i>	Plan Integral de Turismo de las Islas Baleares (2012-2015)	
<b>Canarias</b>	Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias	Directrices de Ordenación General y las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias (Ley 19/2003, 14 abril)	
<b>Cantabria</b>	Plan Estratégico de Turismo de Cantabria (sólo se menciona)	Plan de Marketing Turístico de Cantabria. (Campaña de promoción turística de Cantabria 2014-2015)	Plan de Innovación de Cantabria 2014-2016 (Turismo como prioridad sectorial)
<b>Castilla y León</b>	Planes Estratégicos de Turismo	Plan Estratégico de Turismo 2014-2018	
<b>Castilla-La Mancha</b>	Planes integrales de aprovechamiento de los recursos turísticos y planes de promoción turística	Plan Estratégico de Turismo 2010-2014	

Comunidad Autónoma	Instrumento regional previsto en la legislación	Último instrumento autonómico vigente	Observaciones (Otros instrumentos)
<b>Cataluña</b>	Plan de turismo de Cataluña	Plan Estratégico de Turismo de Cataluña 2013-2016 y Directrices Nacionales de Turismo 2020	Plan de Marketing Turístico de Cataluña 2013-2015
<b>Comunidad Valenciana</b>	Plan de Espacios Turísticos	Plan de Espacios Turísticos de la Comunitat Valenciana	Plan Estratégico Global del Turismo de la Comunitat Valenciana 2010-2020
<b>Extremadura</b>	Plan Turístico de Extremadura	Plan Estratégico de Turismo para Extremadura 2010-2015	Plan Estratégico AEI Clúster Turismo de Extremadura 2013-2016
<b>Galicia</b>	Plan de organización turística de Galicia	Plan Integral de Turismo de Galicia 2014-2016	
<b>Comunidad de Madrid</b>	Plan Regional Integral	Plan de Turismo de la Comunidad de Madrid (30 Medidas). (No se encuentra a disposición el documento)	
<b>Región de Murcia</b>	Planes estratégicos (directrices turísticas e integrar los programas de acción con incidencia en el turismo)	Plan Director de Turismo de la Región de Murcia 2006/2012	
<b>Comunidad Foral de Navarra</b>	Plan de Ordenación de los Recursos Turísticos	Plan Integral de Turismo de Navarra 2012-2015 (No se encuentra a disposición el documento)	Plan de Desarrollo del Producto Turístico de Navarra (2007-2008)
<b>País Vasco</b>	Plan Territorial Sectorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco	Plan Estratégico del Turismo Vasco 2020	
<b>La Rioja</b>	Plan General de Turismo de La Rioja		Plan Estratégico Desarrollo el Turismo del Vino en La Rioja (2005)

Fuente: elaboración propia, con base en las páginas WEB de las Administraciones Autonómicas.

### Anexo 13. Principal legislación vinculada al sector turístico costarricense con influencia territorial

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
1917	Ley Orgánica del Instituto Costarricense de Turismo	ICT	30/07/55	Nacional	Crear el Instituto Costarricense de Turismo para el fomento turístico del país.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8694 de 11/12/08, Ley N° 5507 de 19/04/74, Ley N° 4666 de 20/10/70 y Ley N° 2763 de 22/06/61)
6043	Ley sobre la Zona Marítimo Terrestre	ICT, INVU y municipalidades	02/03/77	Nacional, municipal	Dictar lineamientos para el manejo y protección de la zona marítimo terrestre, parte sustancial del patrimonio nacional, perteneciente al Estado y que es inalienable e imprescriptible (establece el Plan Regulador Costero, el Plan General de Uso de la Tierra y se hace mención al Plan Nacional de Desarrollo Turístico).	Vigente. (Adición en Ley N° 8506 de 28/04/06, Ley N° 6890 de 14/09/83 y Ley N° 6515 de 08/09/80. Modificado por Ley N° 6951 de 29/02/84. Reformado por Ley N° 9221 de 27/03/14)
7841	Decreto Ejecutivo P	ICT, INVU y municipalidades	16/12/77	Nacional, municipal	Reglamentar las actuaciones del Estado, las instituciones y demás partes con injerencia en la conservación, uso y aprovechamiento de la Zona Marítimo Terrestre y sus recursos naturales.	Vigente. (Distintas modificaciones)
6370	Ley que declara de utilidad pública el Proyecto Turístico del Golfo de Papagayo	ICT	20/08/79	Nacional, regional	Declara de utilidad los bienes inmuebles, sean fincas completas, porciones, derechos o intereses patrimoniales legítimos para realizar y ejecutar el proyecto turístico en Bahía Culebra (Guanacaste).	Vigente. (Reformado por Ley N° 6963 de 31/07/84 y Ley N° 6811 de 10/09/82)
11217	Decreto Ejecutivo MEIC	ICT	25/02/80	Nacional	Regular el funcionamiento de las empresas turísticas de hospedaje en el	Vigente. (Reformado por varios DE)

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
					país, así como su clasificación por tipos y por categorías.	
6758	Ley Reguladora del Desarrollo y Ejecución del Proyecto Turístico Golfo de Papagayo	Oficina Ejecutora (ICT)	06/05/82	Nacional, regional	Regular el desarrollo y ejecución del proyecto turístico de Papagayo (Guanacaste).	Vigente. (Reformado por Ley 8823 de 05/05/10)
6990	Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico	ICT	15/07/85	Nacional	Declarar de utilidad pública la industria del turismo y establecer un proceso racional de desarrollo de la actividad turística estableciendo incentivos y beneficios para la realización de programas y proyectos.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8114 de 04/07/01 y Ley N° 7293 de 31/03/92)
25226	Decreto Ejecutivo MEIC-TUR	ICT	15/03/96	Nacional	Regular el otorgamiento de declaratorias turísticas a las empresas y actividades que clasifiquen como turísticas.	Vigente. (Reformado por varios DE)
7444	Ley de Concesión y Operación de marinas y atracaderos turísticos	Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos (CIMAT)	19/12/97	Nacional, municipal	Dictar los lineamientos dirigidos al otorgamiento de concesiones para la construcción, administración y explotación de marinas y atracaderos turísticos en las áreas de dominio público. Se exceptúan áreas de manglar, parques nacionales, reservas biológicas y áreas donde existan ecosistemas coralinos.	Vigente. (Reformado por Ley N° 8969 de 07/07/11)
30455	Decreto Ejecutivo P-TUR-MOPT-H-S	ICT	08/05/02	Nacional	Declarar de interés nacional y de alta prioridad la actividad socioeconómica del turismo.	Vigente
30576	Decreto Ejecutivo MP-TUR-MINAE-MEP-C	ICT	23/07/02	Nacional	Declara de interés nacional el 27/09/02, Día Mundial del Turismo: "Ecoturismo, clave del desarrollo sostenible".	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
8694	Ley de Fortalecimiento del Desarrollo de la Industria Turística Nacional	ICT	11/12/08	Nacional	Declarar el turismo como industria de utilidad pública. Establecer un impuesto para la promoción, mercadeo, la planificación y el desarrollo sostenible de Costa Rica como destino turístico.	Vigente. (Deroga la Ley N° 2706 de 02/12/60)
8724	Ley de Fomento del Turismo Rural Comunitario	ICT y municipalidades	17/07/09	Nacional, municipal	Fomentar la actividad turística de tipo rural comunitario con el fin de que las personas habitantes de las comunidades rurales procuren la gestión de su propio desarrollo turístico y participen en la planificación y aprovechamiento de los recursos naturales de su entorno.	Vigente
35971	Decreto Ejecutivo H-TUR	ICT	24/03/10	Nacional	Reforma Integral al Reglamento de la Ley de Incentivos para el Desarrollo Turístico.	Vigente. (Reformado por DE N° 36273-MEIC-H-TUR de 27/09/10)
36012	Decreto Ejecutivo MINAET, MEIC, TUR	Comisión Nacional de Acreditación, adscrita al ICT	07/04/10	Nacional	Reglamentar el Otorgamiento del Certificado de Sostenibilidad Turística.	Vigente. (Reformado por DE N° 37779-MEIC-MINAE-TUR de 09/05/13)
8811	Ley Incentivo de la Responsabilidad Social Corporativa Turística	ICT	12/05/10	Nacional	Regular la aplicación de la Responsabilidad Social Corporativa en la industria turística.	Vigente
36273	Decreto Ejecutivo MEIC-H-TUR	ICT y municipalidades	27/09/10	Nacional, municipal	Reglamentar la Ley de Fomento del Turismo Rural Comunitario.	Vigente
8879	Ley de Aprobación del Convenio para el Establecimiento de la Zona de Turismo Sustentable del Caribe	Estado	26/01/11	Nacional	Aprobar el Convenio para el establecimiento de la zona de turismo sustentable del Caribe y su Protocolo.	Vigente

Nº	Nombre (Ley, Decreto, Reglamento, Directriz, Resolución)	Autoridad competente	Fecha de promulgación	Ámbito de aplicación	Objetivo principal	Estado actual
39	Acuerdo: Modificación según acuerdos de la JD del ICT (SJD-616-2012 y SJD -039-2013)	ICT	05/02/13	Nacional	Dictar el Manual para la elaboración de Planes Reguladores Costeros en la Zona Marítimo Terrestre.	Vigente
38171	Decreto Ejecutivo TUR-MINAE-S-MOPT	Comisión Interinstitucional de Marinas y Atracaderos Turísticos (CIMAT)	17/10/13	Nacional, municipal	Reglamentar el procedimiento para otorgar concesiones con el fin de construir, administrar y explotar marinas y atracaderos turísticos. Entre las condiciones se solicita elaborar un instrumento de planificación que oriente las pautas del desarrollo.	Vigente
0	Acuerdo de la JD del INVU en la sesión ordinaria 6010 de 31/10/13	INVU	31/10/13	Nacional	Difundir los requisitos para la revisión de planes costeros y urbanos presentados por la Dirección de Urbanismo del INVU mediante el memorando M-PU-D-358-2013.	Vigente
9221	Ley marco para la declaratoria de zona urbana litoral y su régimen de uso y aprovechamiento territorial	Comisión Interinstitucional de Zonas Urbanas Litorales	27/03/14	Nacional, municipal	Establecer el marco regulatorio para la declaración de zonas urbanas litorales y el régimen de uso y aprovechamiento de las áreas comprendidas en ellas.	Vigente
9242	Ley para la regulación de las construcciones existentes en la Zona Restringida de la Zona Marítimo Terrestre	Estado, municipalidades	06/05/14	Nacional, municipal	Regularizar las construcciones existentes en la zona restringida de la Zona Marítimo Terrestre y legalizar el aprovechamiento de estas mediante el otorgamiento de concesiones al amparo de dicha ley.	Vigente

Fuente: elaboración propia, a partir del Sistema Costarricense de Información Jurídica de la Procuraduría General de la República (Consultas agosto 2014).



#### Anexo 14. Principales agentes participantes en los procesos de planificación territorial y turística costarricense

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Turismo	ACAR	Asociación privada	Velar por un comportamiento comercial profesional de las agencias de alquiler de vehículos legalmente constituidas.	Garantizar un adecuado servicio de la actividad y velar por los intereses del sector.
Turismo	ACAV	Asociación privada	Vigilar el comportamiento comercial profesional de las agencias de viajes legalmente constituidas y otras organizaciones relacionadas.	Difundir un servicio eficiente, dinámico, moderno y comprometido con el bienestar y progreso del sector turismo y la promoción de buenas prácticas enfocadas al turismo sostenible.
Turismo	ACOGUITUR	Asociación	Agrupar a los guías de turismo activos de todo el país y buscar su desarrollo profesional, dignificar sus condiciones laborales y optimizar su desarrollo personal y cultural.	Promocionar y desarrollar la actividad de sus asociados promoviendo una adecuada integración con el sector turístico nacional.
Turismo	ACOPROT	Organización privada sin fines de lucro	Promover el continuo perfeccionamiento en la calidad de los profesionales en turismo, la investigación científica y la educación aplicada al turismo.	Difundir la integración gremial e interdisciplinaria entre sus asociados y buscar un desarrollo y promoción del país en el marco de la ética y la sostenibilidad.
Turismo	ACOT	Entidad privada, no lucrativa	Reunir a las más calificadas empresas operadoras de turismo del país.	Promocionar y desarrollar la actividad de sus operadores turísticos.
Turismo	ACTUAR	Asociación	Promover la sostenibilidad ambiental, social, cultural y económica de las iniciativas de Turismo Rural Comunitario.	Fortalecer la capacidad de los socios y la gestión de recursos para la promoción de las iniciativas de TRC.
Multidimensional	ACUT	ONG	Velar por la consideración de criterios apropiados para el uso adecuado ordenamiento del territorio y su desarrollo integral.	Difundir conocimiento en cuanto al manejo y control del territorio, asesorar a todo grupo político en la toma de decisiones y crear conciencia en la población.
Turismo	ALA	Asociación privada	Fortalecer los intereses comunes de las empresas de transporte aéreo	Defender los intereses gremiales de las diferentes líneas aéreas asociadas.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
			internacional que operan en Costa Rica, o que en ella ejerzan sus actividades comerciales.	
Multidimensional	Asamblea Legislativa	Órgano del Poder Legislativo	Ejercer el mandato conferido por el pueblo, representándolo en el proceso de formación de la ley, de las normas constitucionales y la aprobación de convenios y tratados internacionales. Así como la fiscalización del accionar de los órganos que conforman el Estado.	Modificar el marco legal y dar supervisión institucional. Dictar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la República. Establecer los impuestos y contribuciones nacionales, y autorizar los municipales. Así como otros establecidos en el Cap. II de la Constitución Política.
Paisajismo	ASOPAICO	ONG	Incorporar y difundir el diseño paisajístico como disciplina.	Promover una adecuada relación entre la naturaleza y la funcionalidad de las edificaciones.
Infraestructura y redes	AyA	Institución autónoma	Normar y garantizar los servicios de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento.	Generar insumos técnicos y velar por una adecuada prestación del servicio de agua potable, alcantarillado sanitario y tratamiento.
Urbanismo y vivienda	BANHVI	Ente público no estatal	Disminuir el déficit habitacional como ente rector del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda.	Dar soporte financiero a los proyectos de solución habitacional para los sectores de menores ingresos y clase media.
Multidimensional	BID – CATASTRO <sup>(1)</sup>	Público (Contrato de préstamo)	Generar información del territorio para fortalecer la seguridad jurídica de los derechos de la propiedad inmueble, para mejorar el clima de las inversiones públicas y privadas y que sirvan de insumo para el ordenamiento territorial.	Crear el catastro nacional de la propiedad inmueble y su compatibilización con el RN. Regularizar los derechos relacionados con la propiedad inmueble en zonas ABRE. Fortalecer en el uso de la información catastral al sector municipal.
Turismo	CACORE	Privado (cámaras empresariales)	Integrar la iniciativa del sector gastronómico y afines.	Representar los intereses privados para el desarrollo sostenible del sector gastronómico y afines.
Turismo	CANAECO	ONG (sin fines de lucro y carácter	Consolidar y liderar el ecoturismo y el desarrollo sostenible como modelo de	Promover un turismo que responda a criterios de sostenibilidad.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
		privado)	desarrollo socioeconómico en el marco de la protección del patrimonio natural y cultural.	
Turismo	CANATUR	Privado (cámaras empresariales)	Integrar la iniciativa turística privada.	Representar los intereses privados para el desarrollo sostenible del sector turístico.
Construcción	CCC	Privado (cámaras empresariales)	Fortalecer el desarrollo sostenible en la industria de la construcción para el bienestar de la sociedad costarricense.	Defender los intereses privados en temas vinculados al ordenamiento territorial, construcción y tramitología.
Turismo	CCH	Privado (cámaras empresariales)	Ser un ente apolítico, representante líder del sector hotelero a nivel nacional, para el fortalecimiento y mejora continua de la industria.	Salvaguardar los intereses de la industria y proponer a las distintas entidades públicas, privadas y asociados soluciones para un adecuado marco operativo y jurídico que respondan a las necesidades del mercado y hagan al sector más competitivo.
Investigación social	CCP	Público	Investigar, capacitar y diseminar la información relacionada con la población en el ámbito centroamericano.	Generar insumos técnicos (información demográfica, censos, encuestas, estudios).
Ambiente	CCT	ONG	Trabajar a favor del manejo de los recursos naturales del país.	Promover objetivos en materia de investigación, conservación y planificación de los recursos naturales, áreas protegidas, etc.
Vialidad y transporte	Cámara Nacional de Transportes	Privado (cámaras empresariales)	Integrar la iniciativa privada en materia de transporte público.	Defender los intereses privados de los transportistas públicos.
Construcción	CDI	Asociación civil	Incentivar el establecimiento de una normativa clara y adecuada para el desarrollo inmobiliario en el país.	Representar los intereses privados en temas vinculados al desarrollo de proyectos inmobiliarios.
Ambiente	CEDARENA	ONG	Generar cambios en las políticas ambientales y promover una gestión ambiental integral y participativa.	Promover una sociedad equitativa e incluyente que goce de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Construcción	CFIA	Ente público no estatal	Asegurar la excelencia del ejercicio profesional de la ingeniería y la arquitectura y brindar a sus miembros la posibilidad de un desarrollo integral, con una formación sólida en valores éticos y aspectos técnicos.	Tramitar el visado de planos y el registro de responsabilidad profesional y empresarial. Además de ser un ente de opinión pública en temas de interés nacional.
Multidimensional	CGR	Público	Vigilar el uso de los recursos públicos a disposición de las instituciones del Estado.	Fiscalizar el uso de los fondos públicos para mejorar la gestión de la Hacienda Pública y contribuir al control político y ciudadano.
Patrimonio	CICOP Costa Rica	ONG	Impulsar una revalorización del patrimonio cultural, natural, tangible e intangible en la sociedad costarricense.	Promover la protección, conservación, restauración, gestión y promoción del Patrimonio Cultural tangible e intangible, así como a la investigación, formación y difusión de protocolos empleados en la restauración, rehabilitación y consolidación del patrimonio cultural y su puesta en valor.
Turismo	CIMAT	Adscrita a Institución Autónoma (ICT)	Supervisar el desarrollo de marinas y atracaderos turísticos en el país.	Apoyar los procesos de consulta previa, revisión técnica del anteproyecto y visado de los planos de construcción en proyectos de marinas y atracaderos turísticos.
Económico	CINDE	Privado	Promocionar el país con el fin de incentivar la inversión.	Apoyar las estrategias que permitan la atracción de inversión en sectores claves para la economía nacional.
Riesgos	CNE	Público	Promover, organizar, dirigir y coordinar el funcionamiento del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y la ejecución de su Plan Nacional como ente rector.	Contribuir a la reducción de la vulnerabilidad a través de la generación de insumos técnicos y operativos para atender la gestión del riesgo.
Infraestructura y redes	CNFL	Empresa pública	Brindar servicios públicos en el sector eléctrico dentro del mercado nacional.	Generar insumos técnicos sobre la prestación del servicio eléctrico, así

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
				como el desarrollo de proyectos para este fin.
Multidimensional	CNOT	Público	Formular la PNOT y oficializar cada PLANOT. Además, procurará fortalecer la labor municipal para la consecución de las metas a nivel regional y local.	Desarrollar políticas e insumos técnicos con el fin de guiar un adecuado ordenamiento territorial en el país.
Económico (actividades productivas)	CNP	Institución autónoma	Apoyar la generación de valor agregado en el sector agropecuario, con énfasis en calidad e inocuidad y su comercialización. Intervenir en el mercado para garantizar la seguridad alimentaria.	Generar insumos técnicos para el desarrollo del pequeño y mediano productor costarricense.
Multidimensional	CNPU	Público	Apoyar al INVU en la formulación y coordinación de la ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Urbano.	Coordinar políticas, objetivos y prioridades en materia de planificación urbana a nivel nacional y regional. Promover convenios con las municipalidades del país e impulsar la cooperación técnica y financiera para el desarrollo de proyectos.
Social	CNREE	Público	Ser la institución rectora de la política pública de discapacidad en Costa Rica	Velar por el cumplimiento de la Ley N° 7600.
Económico	COMEX	Público	Promover, facilitar y consolidar la inserción de Costa Rica en la economía internacional con el fin de propiciar el crecimiento del país.	Apoyar las estrategias que permitan posicionar a Costa Rica dentro de la economía global.
Social	CONAI	Institución semiautónoma	Promover el mejoramiento social, económico y cultural de la población indígena con miras a elevar sus condiciones de vida. Integrar las comunidades aborígenes a los procesos de desarrollo.	Servir de instrumento para la coordinación entre las distintas instituciones públicas obligadas a la ejecución de obras y a la prestación de servicios en beneficio de las comunidades indígenas.
Multidimensional	CONAMAR	Público	Autoridad máxima de articulación y	Articular, integrar y conciliar las políticas

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
			gestión integrada entre las diferentes instancias del sector público que hacen parte de la institucionalidad marina costarricense.	e instrumentos de planificación emitidos en materia marina impulsando su implementación a través de las instituciones rectoras.
Social	CONAPAM	Órgano adscrito a un Ministerio (MP)	Ente rector en materia de envejecimiento y vejez con el objetivo de garantizar el mejoramiento de su calidad de vida, desde un enfoque de derechos, con perspectivas de género y solidaridad intergeneracional.	Formular las políticas y los planes nacionales. Promover, ejecutar, evaluar y coordinar el desarrollo de programas, proyectos y servicios implementados por las entidades públicas y privadas dirigidos a la población adulta mayor.
Educación e investigación	CONARE	Público	Impulsar la acción sistémica y coordinada de las Instituciones de Educación Superior Universitaria Estatal de acuerdo con el encargo establecido en el Convenio de Coordinación de la Educación Superior Universitaria Estatal en Costa Rica.	Coordinar el ejercicio conjunto de la autonomía universitaria. Realizar investigación y formación sobre el desarrollo humano sostenible a través de las instituciones que lo conforman.
Vialidad y transporte	CONAVI	Público	Garantizar el bienestar y desarrollo, mediante la sostenibilidad de la red vial nacional asegurando las condiciones óptimas de operación.	Planear, programar, administrar, financiar, ejecutar y controlar la conservación y la construcción de la red vial nacional, en concordancia con los programas que elabore el MOPT.
Multisectorial	CONICIT	Institución autónoma	Fortalecer las capacidades y sinergias entre los actores del sector de ciencia, tecnología e innovación.	Técnicamente especializada en la ejecución de políticas nacionales y la promoción de acciones para la gestión del financiamiento, información, evaluación y asesoría del sector.
Multisectorial	Consejos Cantonales, Distritales y Regionales de Coordinación Institucional	Municipal	Ser una instancia de coordinación política entre los diversos entes públicos con representación cantonal y regional.	Coordinar el diseño, la ejecución y la fiscalización de toda política pública con incidencia local.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Vialidad y transporte	CTP	Público	Diseñar, optimizar, regular y fiscalizar los sistemas de transporte público terrestre en sus distintas modalidades.	Garantizar la satisfacción de las necesidades de los usuarios y de los prestatarios del servicio mediante un sistema sostenible, ágil y eficiente de transporte público terrestre.
Riesgos	Cuerpo de Bomberos	Adscrita a Institución Autónoma (INS)	Brindar a la sociedad costarricense protección cuando la vida, los bienes y el medio ambiente se encuentren amenazados por incendios y situaciones de emergencia.	Visar los planos constructivos de los proyectos para que cumplan con la normativa vigente en materia de seguridad humana y protección de incendios.
Multidimensional	Defensoría de los Habitantes	Órgano adscrito al Poder Legislativo	Proteger a los habitantes frente a las acciones y omisiones del Sector Público mediante un control de legalidad, justicia y ética por medio de la prevención, defensa, promoción y divulgación de sus derechos e intereses.	Dar seguimiento a las denuncias ciudadanas con el fin de rectificar, de acuerdo con la Ley, cualquier situación de ilegalidad o arbitrariedad en el accionar de los organismos públicos.
Vialidad y transporte	DGAC	Público	Regular, fiscalizar y promover la actividad aeronáutica en procura de agilidad, facilidad y seguridad en los servicios dirigidos a la población.	Planificar, regular y proveer los servicios de la aviación civil.
Social	DINADECO	Público	Facilitar los procesos de promoción, organización y fortalecimiento de las organizaciones de desarrollo comunal.	Promover la participación social, democrática y activa en el desarrollo local y nacional.
Infraestructura y redes	ESPH	Empresa municipal	Brindar servicios públicos eléctricos en Heredia con responsabilidad social y ambiental.	Generar insumos técnicos sobre la prestación del servicio eléctrico y alumbrado, agua potable y residual, telecomunicaciones y medio ambiente.
Multidimensional	Federaciones municipales	Público	Apoyar y fortalecer la gestión municipal mediante asesorías y capacitaciones técnicas – profesionales en pro de favorecer servicios de calidad.	Guiar procesos técnicos y administrativos para la concesión de proyectos municipales y supramunicipales.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Ambiente	FONAFIFO	Público	Financiar a pequeños y medianos productores de bienes y servicios forestales.	Captación de recursos financieros para el pago por servicios ambientales y el fortalecimiento del sector vinculado a los recursos naturales.
Multidimensional	FUDEU	ONG	Promover proyectos de desarrollo que permitan la conciliación de las necesidades de crecimiento económico y desarrollo social con la preservación de los recursos naturales y el mejoramiento del hábitat.	Desarrollar proyectos enfocados al desarrollo sostenible.
Urbanismo y vivienda	Fundación Costa Rica - Canadá	ONG	Impulsar el desarrollo de personas, familias y organizaciones facilitando su acceso a recursos que permitan generar un impacto social positivo en las comunidades.	Estimular el acceso a la construcción de vivienda, apoyar a las pequeñas y medianas empresas. Desarrollar programas de atención de precarios y mejoramiento barrial.
Ambiente	Fundación NEOTROPICA	ONG	Promover la concertación y autogestión social para la conservación y la distribución justa y equitativa de los beneficios que generan los recursos naturales.	Ser una organización pionera en la aplicación de conceptos novedosos en el campo ambiental, con proyectos como: Canje de Deuda por Naturaleza, reducción de conflictividad mediante actividades productivas sostenibles, etc.
Ambiente	FUNDECOR	ONG	Contribuir a la gestión sostenible de los recursos y a mejorar la calidad de vida en el Área de Conservación de la Cordillera Volcánica Central, mediante el desarrollo de modelos innovadores y replicables en otras áreas importantes de la región y el planeta.	Impulsar programas como: consolidación de áreas protegidas, educación ambiental, manejo integral del recurso hídrico, manejo sostenible de bosques y mitigación y adaptación al cambio climático, entre otras.
Urbanismo y vivienda	FUPROVI	Privado	Apoyar a las familias de menores ingresos en la solución de sus necesidades habitacionales y de desarrollo comunal.	Ofrecer servicios técnicos para el diseño, tramitología, desarrollo, ejecución y administración de proyectos habitacionales con o sin participación comunal.



Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Infraestructura y redes	ICE	Institución autónoma	Ser el grupo empresarial líder e innovador de soluciones de telecomunicaciones y electricidad en el mercado regional.	Generar insumos técnicos sobre la prestación del servicio eléctrico y alumbrado, telecomunicaciones, agua potable y residual, telecomunicaciones y ambiente.
Social	ICODER	Institución semiautónoma	Promocionar el apoyo y el estímulo de la práctica individual y colectiva del deporte y la recreación.	Ejecutar actividades, programas y proyectos deportivos, recreativos y de ejercicio físico. Custodiar instalaciones deportivas de carácter nacional.
Patrimonio	ICOMOS Costa Rica	ONG	Velar por la conservación y restauración de los monumentos y de los sitios.	Conservar, proteger, restaurar y poner en valor los monumentos, conjuntos y sitios históricos del patrimonio costarricense.
Turismo	ICT	Institución autónoma	Promover el desarrollo turístico integral manteniendo el equilibrio entre lo económico, lo social, la protección del ambiente, la cultura y la infraestructura.	Participar en el desarrollo y la planificación integral del turismo en el país.
Multidimensional	IFAM	Institución autónoma	Fortalecer el régimen municipal estimulando el funcionamiento eficiente del gobierno local.	Promover un constante mejoramiento de la administración pública municipal.
Geoinformación	IGN	Público	Modernizar y fortalecer las labores geodésicas, cartográficas y geofísicas como áreas técnicas.	Apoyar con insumos técnicos los procesos de ordenación del territorio.
Social	IMAS	Institución autónoma	Promover condiciones de vida digna y el desarrollo social de las personas en situación de pobreza o riesgo y vulnerabilidad social (pobreza extrema).	Proporcionar oportunidades, servicios y recursos a partir del conocimiento de las necesidades reales de la población objetivo.
Educación y formación	INA	Institución autónoma	Brindar servicios de capacitación y formación profesional fomentando el trabajo productivo en todos los sectores de la economía.	Apoyar la formación profesional y la capacitación al servicio de los sectores productivos.
Ambiente	INBio	ONG	Apoyar los esfuerzos por conocer la diversidad biológica del país y promover	Desarrollar acciones como: inventario y monitoreo, conservación, comunicación

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
			su uso sostenible.	y educación, bioinformática y bioprospección con el fin de integrar la conservación al desarrollo (ecoturismo).
Vialidad y transporte	INCOFER	Institución autónoma	Brindar servicios de transportes ferroviarios de carga y pasajeros, modernos, sostenibles y eficientes.	Desarrollar proyectos que garanticen un adecuado servicio de transporte ferroviario de carga y pasajeros.
Infraestructura	INCOP	Institución autónoma	Prestar servicios portuarios eficientes y fiscalizar la concesión de obra pública al sector privado en beneficio de los importadores, exportadores y público en general.	Ser la Autoridad Portuaria Superior del Litoral Pacífico.
Económico (actividades productivas)	INCOPESCA	Institución autónoma	Administrar, regular y promover el desarrollo del sector pesquero, la maricultura y la acuicultura continental de la nación.	Generar empleos de calidad y la creación de una riqueza equitativa a través del sector pesquero.
Multidimensional	INDER	Institución autónoma	Aplicar la política de Estado de desarrollo rural de manera coordinada con las instituciones y organizaciones competentes.	Guiar los procesos de coordinación para el desarrollo de los intereses del sector rural costarricense.
Información e investigación	INEC	Institución autónoma	Ser el ente rector técnico del Sistema de Estadística Nacional y productor de dicha información.	Coordinar la producción estadística del país, así como el material necesario para su interpretación.
Económico (actividades productivas)	INTA	Órgano adscrito a un Ministerio (MAG)	Generar y difundir tecnologías, productos y servicios agrícolas de calidad que promuevan la productividad, equidad y protección del ambiente.	Apoyar el desarrollo de tecnologías, productos y servicios para el crecimiento del sector agrícola.
Urbanismo y vivienda	INVU	Institución autónoma	Contribuir activamente en el ordenamiento territorial del país, facilitar soluciones de Vivienda de Interés Social y para la clase media, promoviendo y revitalizando el SAP.	Guiar los procesos de urbanismo, planificación urbana y ordenamiento territorial, así como la solución de vivienda para sectores de ingresos medios y bajos.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Infraestructura	JAPDEVA	Institución autónoma	Brindar servicios a las agencias navieras, importadores y exportadores que faciliten el comercio exterior en condiciones de alta competitividad.	Ser la autoridad portuaria encargada del desarrollo socioeconómico de Limón.
Infraestructura y redes	JASEC	Ente público no estatal	Ofrecer servicios eléctricos con calidad certificada bajo principios de desarrollo sostenible y responsabilidad social.	Generar insumos técnicos sobre la prestación del servicio eléctrico en Cartago.
Económico (actividades productivas)	MAG	Órgano del Poder Ejecutivo	Promover la competitividad y el desarrollo de las actividades agropecuarias y del ámbito rural, en armonía con la protección del ambiente y los recursos productivos.	Formular y ejecutar procesos estratégicos de desarrollo agropecuario nacional, además de incrementar la producción y la productividad de las agrocadenas del país.
Ambiente	MARVIVA	ONG	Impulsar la conservación y el uso sostenible de los recursos marinos y costeros en el Pacífico Tropical Oriental.	Asesoría técnica y científica a gobiernos, comunidades, empresas y otros tomadores de decisión en la formulación de políticas y acciones en torno al uso sostenible del mar.
Social	MCJ	Órgano del Poder Ejecutivo	Ente rector de las políticas nacionales en el área de la cultura y la juventud. Entre otras, velar por el patrimonio histórico arquitectónico y las manifestaciones de la cultura tradicional y popular.	Fomentar y preservar la pluralidad y diversidad cultural y facilitar la participación de todos los sectores sociales en los procesos de desarrollo cultural y artístico.
Económico	MEIC	Órgano del Poder Ejecutivo	Dictar políticas públicas que faciliten un adecuado funcionamiento del mercado, la protección de los consumidores, el fomento de la competitividad, la mejora regulatoria y el impulso a la actividad empresarial.	Participar en la formulación de la política económica y la planificación nacional en los campos de su competencia, fomentando los sectores de industria, comercio y servicios.
Educación y formación	MEP	Órgano del Poder Ejecutivo	Ser el ente rector de todo el Sistema Educativo Costarricense.	Promover el desarrollo y la consolidación de un sistema educativo de excelencia con acceso para toda la población.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Multidimensional	MH	Órgano del Poder Ejecutivo	Obtener y asignar los recursos necesarios para que las instituciones estatales presten sus servicios a todos los habitantes conforme con las prioridades de la política pública.	Dirigir la asignación de fondos a la institucionalidad estatal para el adecuado cumplimiento de sus funciones.
Multidimensional	MIDEPLAN	Órgano del Poder Ejecutivo	Orientar el desarrollo nacional, mejorar la gestión pública y asesorar a la Presidencia de la República en la toma de decisiones.	Elaborar insumos estratégicos de calidad, propiciar el debate nacional y coordinar el Sistema Nacional de Planificación.
Ambiente	MINAE	Órgano del Poder Ejecutivo	Ser el ente rector de la política ambiental nacional con competencias en materia de bosques, flora y fauna silvestre, áreas protegidas y meteorología.	Velar a través de sus instituciones adscritas por la fiscalización, conservación y gestión ambiental para el desarrollo sostenible del país (incluidas sus aguas y mares).
Social	Ministerio de Salud	Órgano del Poder Ejecutivo	Garantizar la protección y el mejoramiento del estado de salud de la población como ente rector nacional.	Elaborar insumos estratégicos que garanticen la atención sanitaria. Ser garante del cumplimiento de la normativa vigente en materia sanitaria.
Multidimensional	MIVAH	Órgano del Poder Ejecutivo	Ente rector del proceso de planificación del territorio nacional, en materia de vivienda y gestión territorial, mediante la emisión de políticas, directrices y lineamientos.	Facilitar a la población el acceso a asentamientos sostenibles, productivos, equitativos e inclusivos. Además, velar por un adecuado funcionamiento del CNPU y de sus funciones en materia de ordenamiento territorial.
Multidimensional	MREC	Órgano del Poder Ejecutivo	Representar al Estado y defender sus intereses políticos, económicos y sociales, así como los de sus nacionales en el exterior como ente rector de las relaciones internacionales del país.	Promover al país en diversas instancias de ámbito internacional con el fin de incentivar el intercambio comercial y la atracción de inversión, el turismo y la cooperación internacional.
Vialidad y transporte	MOPT	Órgano del Poder Ejecutivo	Regular y controlar el sector transporte, así como ejecutar obras de infraestructura para contribuir con un	Planificar, construir y mejorar las diferentes modalidades de transporte. Determinar el orden de prioridades en

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
			crecimiento sostenible.	materia de construcciones viales, portuarias y aeroportuarias.
Multidimensional	MP	Órgano del Poder Ejecutivo	Impulsar los asuntos que maneja el Consejo de Gobierno y canalizar las relaciones y la comunicación entre los Poderes de la República.	Dar seguimiento a los proyectos multisectoriales incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo.
Seguridad	MSP	Órgano del Poder Ejecutivo	Servir y proteger a todo ser humano para el goce de sus derechos y libertades en el territorio nacional en alianza con la comunidad.	Establecer las estrategias operativas y dar seguimiento al cumplimiento de la normativa institucional con la finalidad de brindar una respuesta efectiva y oportuna a la demanda de seguridad por parte de la ciudadanía.
Multidimensional	Municipalidades	Público	Gobierno local por excelencia y único ente territorial menor que admite la Constitución. Se encarga de la administración general de los intereses y servicios del cantón.	Dictar las medidas de ordenamiento urbano a través de la adopción de un Plan Regulador. Promover las acciones de forma individual o con otros municipios para satisfacer las necesidades de sus ciudadanos.
Investigación	PEN	Público	Programa de investigación y formación sobre desarrollo humano sostenible, perteneciente al CONARE.	Brindar información para la formulación de políticas públicas y opinión crítica sobre temas estratégicos a través del Informe Estado de la Nación, Estado de la Región y Estado de la Educación.
Legal e institucional	PGR	Órgano adscrito a un Ministerio (MJ)	Órgano superior consultivo técnico-jurídico de la Administración Pública; representante judicial del Estado. Asesorar a la Sala Constitucional. Notario del Estado y facilitador de información jurídica a la sociedad.	Supervisar técnica y jurídicamente a la Administración Pública con especial tutela en materia ambiental y ética. Asumir los juicios en donde el Estado es demandado y demandante y elaborar informes a la Sala Constitucional.
Económico	PROCOMER	Ente público no estatal	Facilitar y promover el comercio exterior y la inversión.	Diseñar y coordinar programas de exportaciones e inversiones apoyando técnica y financieramente al COMEX.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Multidimensional	Proyecto FOMUDE <sup>(1)</sup>	Convenio marco de Cooperación Financiera y Técnica	Contribuir con prácticas democráticas, para así lograr mayor gobernabilidad del territorio enfocándose en la formación de redes de cooperación intersectorial e interinstitucional.	Apoyar las áreas claves como organización política y administrativa de los municipios, gestión y recaudación tributaria, planes ambientales, participación ciudadana e inclusión de poblaciones inmigrantes.
Multidimensional	Proyecto PRUGAM <sup>(1)</sup> (Fase III – A del PNDU)	Convenio marco de Cooperación Financiera y Técnica	Mejorar las condiciones de vida de la población del Valle Central de Costa Rica a través de una mayor competitividad de dicho espacio económico derivada de una mayor eficiencia y calidad de su oferta de servicios y espacios.	1) Actualizar el Plan GAM de 1982. 2) Elaborar, actualizar u homologar los 31 Planes Reguladores de sus municipios y Desarrollar las Directrices Metropolitanas. 3) Impulsar la cultura urbana y mejorar la gestión urbana a nivel local y central.
Infraestructura y redes	RECOPE	Empresa pública	Abastecer los combustibles requeridos mediante la administración del monopolio del Estado en la importación, refinación y distribución al mayoreo de combustibles, asfalto y naftas.	Generar insumos técnicos sobre la prestación del servicio público de abastecimiento de combustibles derivados de los hidrocarburos, así como el desarrollo de proyectos para este fin.
Ambiente	Red Costarricense de Reservas Naturales	ONG	Aglutinar las reservas privadas de Costa Rica hacia el objetivo de la conservación voluntaria.	Promover entre sus asociados la gestión de fincas dedicadas a la conservación absoluta, ecoturismo e investigación.
Legal	RN	Órgano adscrito a un Ministerio (MJ)	Ente rector de la actividad registral y geoespacial; protege los derechos inscritos de personas físicas y jurídicas.	Prestar servicios registrales y geoespaciales.
Legal e institucional	Sala Constitucional de la CSJ	Órgano del Poder Judicial	Proteger la dignidad y los derechos del ser humano en todas sus formas, garantizando la supremacía de las normas y principios constitucionales y del Derecho Internacional y Comunitario de los Derechos Humanos vigentes.	Servir de Tribunal especializado en la defensa de los derechos y libertades fundamentales consagradas en la Constitución Política.

Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Económico	SBN	Instituciones Autónomas (Bancos del Estado)	Ser el soporte financiero nacional desde la garantía y la más completa cooperación del Estado y de todas sus dependencias e instituciones.	Colaborar en la ejecución de la política monetaria, cambiaria, crediticia y bancaria de la República; procurar la liquidez, solvencia y buen funcionamiento del SBN; custodiar y administrar los depósitos bancarios de la colectividad y evitar que haya medios de producción inactivos.
Multidimensional	SENARA	Institución autónoma	Orientar el manejo y aprovechamiento óptimo y eficiente del recurso hídrico para la producción nacional.	Generar insumos técnicos en cuatro ejes de acción: riego, drenaje, prevención de inundaciones y en la investigación y preservación de los mantos acuíferos.
Ambiente	SETENA	Órgano adscrito a un Ministerio (MINAE)	Realizar la administración del proceso de evaluación de impacto ambiental, prestando un servicio transparente, eficiente, eficaz y de calidad que permita la correcta toma de decisiones a las instituciones estatales.	Armonizar el impacto ambiental con los procesos productivos, así como analizar las evaluaciones de impacto ambiental.
Ambiente	SINAC	Órgano adscrito a un Ministerio (MINAE)	Gestionar integralmente la conservación y manejo sostenible de la vida silvestre, los recursos forestales, las áreas silvestres protegidas, cuencas hidrográficas y sistemas hídricos, en conjunto con actores de la sociedad.	Dictar políticas, planificar y ejecutar procesos dirigidos a lograr la sostenibilidad en el manejo de los recursos naturales.
Multidimensional	STPNDU	Órgano adscrito al INVU	Cooperar con la Dirección de Urbanismo del INVU en la formulación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano a fin de evaluar y recomendar las acciones técnicas de seguimiento que las dependencias y entidades de la Administración Pública deban emprender.	Seguimiento y gestión del Plan GAM 2013-2030. Fortalecer la ejecución de todas las fases del Plan Nacional de Desarrollo Urbano. Fomentar la coordinación de los diferentes actores y apoyar los procesos de capacitación al sector público en aspectos vinculados a su quehacer. Procurar la consolidación de EDEGAM.



Temática	Agentes	Sector	Misión / Objetivo	Procesos
Infraestructura y redes	SUTEL	Órgano de desconcentración máxima (adscrito a la ARESEP)	Regular el mercado de las telecomunicaciones de manera independiente y transparente, promover la competencia por medio de reglas claras y procurar la protección de los derechos de los usuarios finales.	Generar insumos técnicos sobre el mercado de telecomunicaciones, por ejemplo los mapas de cobertura.
Económico	UCCAEP <sup>(2)</sup>	Cámaras empresariales	Contribuir al desarrollo socioeconómico de Costa Rica fomentando el progreso, la competitividad y la práctica empresarial responsable dentro del sector productivo privado.	Proyectar a la empresa privada por medio de la concertación de esfuerzos del sector productivo y la interacción con otros actores sociales y políticos.
Multidimensional	UNGL	Público	Impulsar la descentralización política administrativa del Estado costarricense, fortaleciendo a los gobiernos locales mediante políticas y normas que amplíen su autonomía, competencias y recursos.	Promover y desarrollar acciones de apoyo tendentes a lograr una mejor gestión municipal.
Educación e investigación	Universidades públicas y privadas	Público y privado	Optimizar la consecución y la calidad de las metas en materia de Educación Superior Universitaria a nivel estatal y privado.	Apoyar a través de sus centros de investigación los procesos de planificación y desarrollo de proyectos a diferentes escalas.
Notas: <sup>(1)</sup> Su coordinación y gestión administrativa, financiera y técnica se llevó a cabo por medio de la figura denominada: 'Unidad Ejecutora'. Pese a su culminación y cierre operativo del Proyecto se ha decidido incorporarlo a esta matriz por la trascendencia que ha tenido para el país los materiales o proyectos generados durante su desarrollo. <sup>(2)</sup> Algunas de las cámaras empresariales como CANATUR, CODI y la Cámara Nacional de Transporte están aglutinadas por la UCCAEP.				

Fuente: elaboración propia.



## Anexo 15. Segmentación del espacio turístico de Costa Rica

Unidades	Sectores	Centros de distribución	Centros de desarrollo	Corredores
Guanacaste	Guanacaste Norte	Liberia	Polo Turístico Golfo de Papagayo	Soley – El Jobo
	Guanacaste Sur	Santa Cruz	El Coco	Hermosa – Bahía Azul
		Nicoya	Flamingo	Flamingo – Tamarindo
			Conchal	Avellanas – Junquillal
			Tamarindo	Sámara – Carrillo
			Sámara	Nosara – Garza
Puntarenas e Islas del Golfo	Central	Puntarenas	Santa Teresa	Santa Teresa – Malpaís
	Península	Cóbano	Montezuma	Cabuya – Montezuma
	Monteverde		Tambor	Tambor – Pochote
			Puntarenas	Islas del Golfo
			Monteverde	Barranca – Caldera
				Miramar
Pacífico Medio	Tárcoles – Jacó	Jacó	Jacó	Punta Leona – Hermosa
	Manuel Antonio	Parrita	Manuel Antonio	Esterillo – Palo Seco
		Quepos		Quepos – Manuel Antonio
				Matapalo – Tortuga
Pacífico Sur	Corcovado	Pérez Zeledón	Drake	Dominical – Boca Corcovado
	Golfito	Uvita	Bahía Ballena	Zancudo – Pavones
		Palmar	Puerto Jiménez	Golfito – Neily – San Vito
		Golfito	Golfito	
		Río Claro		
Caribe	Caribe Norte	Guápiles	Tortuguero	Limón – Puerto Viejo
	Caribe Centro	Limón	Parismina	
	Caribe Sur		Moín	

Unidades	Sectores	Centros de distribución	Centros de desarrollo	Corredores
			Cahuita	
			Puerto Viejo	
Llanuras del Norte	Fortuna	Ciudad Quesada	Fortuna	Fortuna – Caño Negro
	Sarapiquí	Tilarán	Sarapiquí	Fortuna – Puerto Viejo
		Fortuna	Los Chiles	
			Bijagua	
Valle Central	Occidente	San José	Volcán Poás	Alajuela – Poás – Sarchí
	Cartago	Heredia	Volcán Irazú	Alajuela – Poás – Sarapiquí
	Heredia	Alajuela	Los Santos	Cartago – Turrialba
	San José	Cartago	Orosi	
	Los Santos		Turrialba	
Nota: La división por Sectores y Centros de desarrollo dentro de cada Unidad corresponde con los límites distritales y cantonales del país.				

Fuente: Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010 – 2016. Pág. 161.

## Anexo 16. Resumen del cuestionario de evaluación del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística (2013)

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptorios	Nº aspectos a evaluar
<b>Hospedaje</b>	Físico - biológico	1. Medio ambiente y conservación	7
		2. Áreas verdes	6
		3. Cancha de golf	9
		4. Áreas naturales	4
		5. Protección de flora y fauna	5
		6. Protección del patrimonio arqueológico, arquitectónico, histórico y cultural	3
		7. Cambio climático	8
		8. Consumo de agua	8
		9. Consumo de energía	13
		10. Manejo de residuos y desechos, orgánicos e inorgánicos	8
		11. Aguas residuales	6
	Planta de servicio	12. Formulación de políticas y procesos	4
		13. Capacitación	7
		14. Consumo de productos (proveeduría)	6
		15. Alimentos y bebidas	7
		16. Limpieza y cosméticos	6
		17. Condiciones físicas para actividades laborales	3
		18. Facilidades en casos de emergencia	4
		19. Otros elementos de seguridad	9
	Cliente externo	20. Comunicación a huéspedes y a clientes	11
		21. Acondicionamiento de la habitación	4
		22. Manejo de grupos	6
		23. Medición de la respuesta	5
	Socioeconómico	24. Gestión del capital humano	13
		25. Beneficios económicos indirectos	6
		26. Salud	8
		27. Desarrollo social y cultural	14
	Opcionales	28. Preguntas que se calificarán como adicionales u optativas a la evaluación	20
	<b>Total</b>		<b>210</b>

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptorios	Nº aspectos a evaluar
<b>Agencias Tour Operadoras</b>	Físico - biológico	1. Políticas y programas de la empresa	4
		2. Prevención de impactos	5
		3. Protección al medio natural	7
		4. Emisiones y desechos	7
		5. Manejo eficiente de los recursos	2
		6. Consumo de productos	4
		7. Prestación del servicio	1
		8. Gestión ambiental	2
	Gestión del servicio	9. Políticas y programas de la empresa	5
		10. Gestión del recurso humano y capacitación	11
		11. Consumo de productos	2
		12. Comunicación y participación	1
		13. Diseño del producto	4
		14. Prestación del servicio	4
		15. Medición de la respuesta	3
		16. Guía turístico	7
	Cliente	17. Políticas y programas de la empresa	6
		18. Prevención de impactos	5
		19. Emisiones y desechos	2
		20. Comunicación y participación	5
		21. Inducción al cliente	2
		22. Gestión ambiental	2
	Socioeconómico	23. Políticas y programas de la empresa	1
		24. Producto final	4
		25. Prestación de servicios	2
		26. Beneficios económicos directos	2
		27. Beneficios económicos indirectos	4
		28. Protección del patrimonio cultural	4
	<b>Total</b>		108

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptoros	Nº aspectos a evaluar
Rentadoras de vehículos	Físico - biológico	1. Políticas, programas e indicadores	6
		2. Patio de vehículos	11
		3. Edificios	12
		4. Aguas	11
		5. Energía	5
		6. Aire	5
		7. Desechos	7
	Gestión del servicio	8. Políticas, programas e indicadores	4
		9. Mantenimiento	7
		10. Recursos mercadológicos	5
		11. Recursos organizacionales	5
		12. Recursos materiales	4
		13. Herramientas financieras contables	3
		14. Equipos y herramientas tecnológicas apropiadas	6
		15. Capital humano	14
	Ámbito cliente	16. Políticas y programas del cliente	4
		17. Comunicación	11
		18. Servicios adicionales	3
		19. Medición de respuesta	3
		20. Prevención de accidentes	5
	Socioeconómico	21. Políticas, programas e indicadores	4
		22. Participación de la sociedad civil	8
		23. Participación políticas públicas	15
		24. Salud y seguridad e higiene	9
		25. Adicionales	4
	Total		171

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptorios	Nº aspectos a evaluar
Parques temáticos sostenibles	Físico - biológico	1. Políticas y programas de la empresa	4
		2. Prevención de impactos	5
		3. Protección al medio natural	6
		4. Emisiones y desechos	10
		5. Manejo eficiente de los recursos	2
		6. Consumo de productos	4
		7. Prestación del servicio	1
		8. Gestión ambiental	11
		9. Cambio climático	7
	Gestión y operación del servicio	10. Gestión	3
		11. Políticas y programas de la empresas	5
		12. Gestión del recurso humano y capacitación	13
		13. Consumo de productos	3
		14. Comunicación y participación	2
		15. Diseño del producto	3
		16. Prestación del servicio	14
		17. Medición de la respuesta	3
		18. Guía turístico	12
		19. Mantenimiento, equipo e infraestructura	11
		20. Condiciones físicas para actividades laborales	5
		21. Manejo de desechos	7
	Cliente	22. Políticas y programas de la empresa	6
		23. Prevención de impactos	5
		24. Emisiones y desechos	2
		25. Comunicación y participación	6
		26. Inducción al cliente	4
		27. Información gestión ambiental	12
	Socioeconómico	28. Políticas y programas de la empresa	6
		29. Producto final	4
		30. Prestación de servicios	3
		31. Beneficios económicos directos	2

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptoros	Nº aspectos a evaluar
		32. Beneficios económicos indirectos	5
		33. Protección del patrimonio cultural	5
	<b>Total</b>		191

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptoros	Nº aspectos a evaluar
<b>Tour Operación Marino Costeras</b>	Gestión del servicio	1. Gestión empresarial, políticas y procedimientos	9
		2. Impactos generados de su operación	2
		3. Talento humano	8
		4. Proveedores y compras	3
		5. Mercadeo y diseño de producto	8
		6. Mantenimiento y seguridad	7
	Físico - biológico	7. Protección al entorno natural	5
		8. Gestión de residuos sólidos y líquidos	2
		9. Agua	3
		10. Energía	1
		11. Aire	3
	Relación con clientes y otros grupos de interés para la empresa	12. Identificación, caracterización y comunicación con grupos de interés	5
		13. Comunicación con clientes	4
		14. Evaluación de desempeño de la empresa	4
	Socioeconómico	15. Gestión con comunidad, políticas y procedimientos	7
		16. Involucramiento y participación	6
	<b>Total</b>		77

Tipo de empresa	Ámbitos	Descriptores	Nº aspectos a evaluar
Gastronómicas	Físico - biológico	1. Políticas y fundamentos	4
		2. Materias primas	7
		3. Emisiones y residuos	12
		4. Consumo de agua	5
		5. Tratamiento de aguas	6
		6. Consumo eléctrico	10
		7. Acciones para enfrentar el cambio climático	5
	Gastronómico	8. Políticas	8
		9. Sensibilización e información	3
		10. Calidad nutricional	8
		11. Acciones de investigación	5
		12. Producción	3
		13. Alimentos orgánicos	3
		14. Calidad e inocuidad	11
		15. Innovación	6
		16. Manejo de proveedores y materias primas	13
	Cliente externo	17. Políticas	3
		18. Divulgación	8
		19. Medición de respuesta y apoyo al CST	4
	Socioeconómico	20. Capacitación	3
		21. Beneficios económicos	2
		22. Responsabilidad alimentaria	2
		23. Responsabilidad social	12
		24. Involucramiento con la comunidad	4
		25. Facilidades en casos de emergencia	4
		26. Otros elementos de seguridad	5
	Total		156

Fuente: elaboración propia, con base en Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST). (<http://www.turismo-sostenible.co.cr/>). Setiembre 2014.



## Anexo 17. Resumen de los parámetros obligatorios según categoría participante del PBAE (2014)

Categoría	Parámetro	Puntaje (%)
<b>I: Playas</b>	1. Calidad microbiológica del agua de mar	35
	2. Calidad del agua para consumo humano	15
	3. Calidad en las costas:	
	- Basura y basureros	10
	- Vertidos industriales tratados	5
	- Aguas residuales tratadas	15
	4. Educación ambiental	10
	5. Seguridad y administración	10
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>II: Comunidades</b>	1. Servicio de agua para consumo humano	20
	2. Disposición de los desechos sólidos	10
	3. Disposición de desechos líquidos domésticos	15
	4. Señalización de carreteras, lugares turísticos o sitios de interés público	10
	5. Educación ambiental	10
	6. Atención integral de la salud humana	10
	7. Disposición de vertidos industriales	10
	8. Protección del recurso hídrico	10
	9. Seguridad policial y ambiental	5
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>III: Centros Educativos</b>	1. Servicio de agua para consumo humano	20
	2. Servicio sanitario y evacuación de desechos líquidos	20
	3. Higiene de aulas y otras instalaciones	20
	4. Educación ambiental	20
	5. Administración y seguridad	20
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>IV: Espacios Naturales Protegidos</b>	1. Protección de la cobertura vegetal	25
	2. Conservación y uso adecuado del recurso hídrico	25
	3. Adopción de medidas de control y protección ambiental	20
	4. Manejo de desechos sólidos y líquidos (aguas servidas entre otros)	20

Categoría	Parámetro	Puntaje (%)
	5. Administración del sitio	10
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>V: Microcuencas</b>	1. Caracterización del transecto inscrito	16
	2. Inventario de fuentes de contaminación del cuerpo de agua	15
	3. Acciones de reducción o eliminación de la contaminación dentro del transecto inscrito	25
	4. Motivar campañas para el mejoramiento del cuerpo de agua del transecto, aguas arriba	18
	5. Reforestación en zonas de influencia directa de la Micro-Cuenca	11
	6. Educación Ambiental	15
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>VI: Cambio Climático</b>	1. Cumplimiento legal	Requisito de participación
	2. Combustibles fósiles	20
	3. Agua	12
	4. Tratamiento aguas residuales	8
	5. Energía eléctrica	12
	6. Gestión de los residuos	16
	7. Contaminantes atmosféricos	10
	8. Compras sostenibles	10
	9. Educación ambiental	4
	10. Compensación	8
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>VII: Comunidad Clima Neutral</b>	1. Identificar con la metodología internacional del Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC), el Protocolo de Gases de Efecto Invernadero (GHE siglas en inglés), o alguna otra normativa oficial equivalente, la cantidad de emisiones de efecto invernadero como fuente de generación de energía, consumo energético, transporte terrestre, aéreo, marítimo, actividades agrícolas, pecuarias, desechos inorgánicos, cambio de uso de la tierra y otro tipo de industrias en la comunidad	20
	2. Participación de la comunidad o playa en el PBAE	10
	3. Participación de al menos un centro educativo en el PBAE	10
	4. Participación de comités locales en las categorías de Micro Cuencas Hidrológicas	10

Categoría	Parámetro	Puntaje (%)
	y/o Espacios Naturales Protegidos	
	5. Participación de al menos un 20 % de las entidades públicas o privadas en la categorías número 6 del PBAE "Acciones para Enfrentar el Cambio Climático"	15
	6. Iniciar acciones de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (CO <sub>2</sub> Equivalente), en toda la comunidad participante	10
	7. Promover actividades de adaptación como tratamiento de aguas residuales (industrial, humanas o animal) y realizar medidas de conservación de recursos hídricos, biodiversidad, recursos marino-costeros y que eviten el cambio de uso de la tierra	5
	8. Compensar en forma paulatina, mediante reforestación y otras actividades equivalentes, las emisiones de gases de efecto invernadero en al menos un 10 % anual, con respecto a su línea base de emisiones, calculados en el parámetro 1	20
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>VIII: Salud Comunitaria</b>	1. Campañas de limpieza o eliminación de criaderos de mosquitos y otros vectores responsables de enfermedades como: dengue, malaria y otras	30
	2. Acciones para mejorar la calidad de servicio de agua para consumo humano, en la comunidad	20
	3. Actividades para mejorar la recolección y tratamiento de los desechos sólidos, así como el tratamiento de los desechos líquidos domésticos	20
	4. Actividades para fomentar la promoción de estilos de vida saludables (ejercicio, alimentación saludable, deporte, salud mental, etc.)	15
	5. Promoción del aseo e higiene en la población y comunidad como: lavado de manos, evacuación adecuada de excretas y otros	15
	<b>Total</b>	<b>100</b>
<b>IX: Hogares Sostenibles</b>	1. Reducir, reciclar y reutilizar	20
	2. Manejo y uso adecuado de agua de consumo	20
	3. Disposición adecuada del agua residual	20
	4. Ahorro de electricidad	20
	5. Ahorro de combustible	20
	<b>Total</b>	<b>100</b>

Fuente: elaboración propia, con base en Bandera Azul Ecológica Costa Rica (BAE). (<http://banderaazulecologica.org/>). Setiembre 2014.

**Anexo 18. Distribución del número de comités locales por categorías (2013)**

<b>Categorías</b>	<b>Número de comités locales activos</b>
Playas	122
Comunidades	60
Centros educativos	1.821
Espacios Naturales Protegidos	43
Microcuencas	48
Cambio Climático	555
Comunidad Clima Neutral	3
Salud Comunitaria	10
Hogares Sostenibles	293
Eventos Especiales	4
<b>Totales</b>	<b>2.959</b>

Fuente: 'Informe de Galardonados BAE del año 2013'. Elaborado por Mora y Chávez (2014).

**Anexo 19. Informe Final: Resultados de la aplicación del cuestionario online  
Costa Rica - España**

INFORME FINAL

**RESULTADOS DE LA APLICACIÓN  
DEL CUESTIONARIO ONLINE COSTA RICA - ESPAÑA**

TESIS DOCTORAL

DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS  
DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE



DAVID PORRAS ALFARO  
PERSONAL INVESTIGADOR EN FORMACIÓN  
MADRID  
MAYO, 2014

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MADRID  
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFÍA  
GRUPO DE INVESTIGACIÓN:  
EN ESTUDIOS URBANOS Y DEL TURISMO (URBYTUR)

*Fuente: elaboración propia.*

## 1. INTRODUCCIÓN

El presente informe tiene por finalidad mostrar los resultados de los cuestionarios *online* aplicados en Costa Rica y España como parte del análisis de escala nacional que se realiza dentro del marco de la tesis doctoral: ***“De la planificación territorial a las estrategias de dinamización y desarrollo turístico sostenible. El caso de España y Costa Rica, a través de un análisis comparativo”***.

Esta tesis busca establecer estrategias y lineamientos que permitan la dinamización y el desarrollo turístico, basados en la planificación y ordenación territorial sostenible, a través de un análisis comparativo del caso español y costarricense, con una mayor profundidad en las últimas tres décadas. La misma se realiza bajo la dirección del Profesor Titular Dr. Diego Barrado Timón y del Catedrático Dr. Manuel Valenzuela Rubio dentro del Grupo de Investigación en Estudios Urbanos y del Turismo (URByTUR) del Departamento de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid.

Este documento recoge un segmento del trabajo elaborado como parte de una Estancia de Investigación en la Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional de Costa Rica (ECG-UNA), la cual tuvo su desarrollo durante los meses de agosto, septiembre y octubre de 2013, bajo la orientación del Catedrático Dr. Carlos Manuel Morera Beita.

Se parte del hecho de que la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la política sectorial turística no ha permitido alcanzar una coherencia entre ambas dentro de un marco de planificación integrado, y por consiguiente, un desarrollo territorial sostenible. Por ello, el objetivo, en relación con la aplicación de esta herramienta, ha sido obtener información cualitativa a través de la opinión proporcionada por un grupo de destacados expertos con un carácter multidisciplinar (técnicos, investigadores, académicos y profesionales).

La información recabada, aunque posee un carácter exploratorio, se utilizará como criterio de autoridad y reflejo de opinión sobre diversos aspectos en torno a la temática de investigación, y especialmente sobre los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística. Las opiniones conseguidas entre profesionales con diferentes perspectivas y especialidades ayudarán a obtener una imagen más clara sobre el estado de la cuestión, la identificación de conflictos y potencialidades, así como el establecimiento de posibles estrategias a futuro.

El documento se estructura en tres secciones. La primera, en relación con los aspectos técnicos y metodológicos vinculados a la herramienta y su aplicación. Posteriormente, y de forma independiente, se presentan a través de tablas y gráficos el resultado de las más de 140 preguntas que en conjunto conformaban ambos cuestionarios. El análisis detallado de esta información se incorporará a la tesis doctoral, por lo que se aclara que este informe se centra específicamente en la presentación de los resultados y en facilitar alguna información de síntesis que aporten un mayor valor a la hora de comprender los resultados.

Una vez más se agradece a todas las personas que de una u otra forma colaboraron en la elaboración de estos cuestionarios y especialmente a los 125 profesionales costarricenses y españoles, que desinteresadamente contestaron a la solicitud enviada. La información facilitada ha sido tratada con el carácter anónimo y confidencial requerido. Si desea obtener un mayor detalle de la información se recomienda, a futuro, consultar la tesis doctoral de la cual se desprende este informe; cualquier consulta o comentario al respecto puede dirigirlo a la dirección: [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es).

## 2. ASPECTOS TÉCNICOS Y METODOLÓGICOS

### a) Instrumento

Como parte del estudio empírico a escala nacional una de las herramientas utilizadas de acuerdo con la metodología planteada por la tesis doctoral ha correspondido a la utilización de un cuestionario *online*, aplicado sobre los dos países en estudio. Para su estructuración, difusión y recolección de la información se ha utilizado la plataforma gratuita *Google Docs & Spreadsheets*. La disposición del cuestionario se desglosa en siete partes según consta a continuación:

- **Primera parte.** Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.
- **Segunda parte.** Aspectos generales.
- **Tercera parte.** Importancia que se le atribuye a la planificación territorial y turística.
- **Cuarta parte.** Impacto del concepto de sostenibilidad sobre las políticas, la legislación y la planificación territorial y turística del país.
- **Quinta parte.** Desarrollo, sostenibilidad y calidad turística en el país.
- **Sexta parte.** Evaluación de la participación ciudadana en los procesos de conexión territorial turística.
- **Séptima parte.** Fin del cuestionario.

La totalidad de la información que ha sido puesta en consulta a través de la aplicación informática se incorporada en este informe. Sin embargo, si se requiere un mayor detalle de las preguntas y la estructura de los cuestionarios, los mismos se pueden examinar a través de los siguientes enlaces.

#### Costa Rica

([https://docs.google.com/forms/d/1IJ7Gg4WltuDaw\\_JFCnbQTDQ8aKZmRkVaRPONv03rHbg/viewform](https://docs.google.com/forms/d/1IJ7Gg4WltuDaw_JFCnbQTDQ8aKZmRkVaRPONv03rHbg/viewform))

#### España

([https://docs.google.com/forms/d/1i3uqUzXffM4qCgrrGpJ\\_zeVcsy6DflVbtF4RVMUA5Y/viewform](https://docs.google.com/forms/d/1i3uqUzXffM4qCgrrGpJ_zeVcsy6DflVbtF4RVMUA5Y/viewform))



Cada cuestionario se elaboró a partir de una *estructura común* con el fin de abarcar aspectos de contenido similar en cada nación. Sin embargo, por razones obvias en cuanto al desarrollo de los procesos de ordenación territorial turística, la evolución histórica de la ordenación y promoción del turismo, el marco legal y administrativo, así como el impacto que han tenido las distintas herramientas e instituciones vinculadas al sector, se procedió a su respectiva adaptación. Incluso, se procedió en la medida de lo posible a una contextualización sobre el empleo de algunos términos con el fin de adaptarse al vocabulario técnico o de uso común para cada país de estudio.

El levantamiento de la información procedente de la aplicación del instrumento buscó el uso de respuestas directas por parte del panel de expertos. Para ello se utilizó un cuestionario, codificado en su gran mayoría, pero con algunas interrogantes que permitieron una post codificación (al ser de tipo abiertas). Se emplearon preguntas de tipo: abiertas, cerradas o dicotómicas, categorizadas o de elección múltiple. Principalmente dentro de este último tipo se emplearon preguntas de estimación (Escala de Likert) o en abanico, presentadas en niveles ordinales de medición.

El proceso de utilización del instrumento consideró las siguientes fases en su elaboración y aplicación; las mismas fueron empleadas siguiendo un orden temporal:

- i. Reflexiones previas y estudio a profundidad de las temáticas (tanto a nivel teórico como práctico).
- ii. Planificación del cuestionario *online* y su engarce con la tesis doctoral.
- iii. Elaboración del cuestionario *online*. Este proceso requirió además la consulta de bibliografía en relación con el empleo de herramientas metodológicas de este tipo.
- iv. Estudio piloto (*pre-test*), llevado a cabo con una reducida muestra de participantes.
- v. Administración de la información y el correcto desempeño de las actividades.
- vi. Análisis de los datos, como proceso continuo para su incorporación a la tesis doctoral.

## **b) Selección de participantes y porcentaje de respuesta**

Según los requisitos necesarios para contar con una representatividad que de validez a los resultados obtenidos, a partir de la aplicación de herramientas de recolección de información como la aquí planteada, se vuelve necesario aclarar ciertos puntos con el fin de evitar confusiones o falsas expectativas en concordancia con los objetivos concertados al iniciar este trabajo.

Por ejemplo, en relación con la población o universo de estudio, entendido este como el grupo completo de personas a quienes se desea observar para la obtención de información, presenta una primera dificultad. Al ser una temática que debería abarcar al conjunto de la población en los dos países (escala nacional) se requeriría de la utilización de una población de tipo infinita si se quisiera optar por el camino de la rigurosidad estadística.

La muestra, concebida como el subconjunto de individuos de una población estadística, se debería acercar a los 768 participantes (para emplear un margen de error del 5 % y un intervalo de confianza del 95 %). Un camino, podría ser la reducción de esta población cerrando la muestra bajo connotaciones como el uso exclusivo de un criterio numérico en relación con los expertos vinculados a la temática; sin embargo, es un dato cuya obtención evidentemente se aleja de los objetivos de la tesis doctoral y en el caso de España, posiblemente volvería a requerir de una población infinita.

Por ello, al realizarse este cuestionario en el marco de un estudio académico y ante el impedimento de contar con un tamaño de muestra estadísticamente representativo de acuerdo con la población de estudio; así como por otros aspectos como son la imposibilidad de contar con recursos de tiempo, económicos y humanos se optó por centrarse en otro tipo de metodología.

Desde un principio el trabajo se dirige a la búsqueda de expertos, seleccionados con el fin de intentar obtener la mayor cantidad de información; se centra más en la calidad del panel de participantes y en su carácter multidisciplinar, que en el hecho de querer cumplir con un valor numérico. La selección del panel se apoyó en criterios como las publicaciones

disponibles en bases de datos oficiales en relación con el objeto de estudio, la participación en proyectos o grupos de investigación o de índole profesional vinculados a la temática o las instituciones que por su función tienen cabida en la investigación. También se han incorporado algunos participantes con base a su experiencia profesional e investigadora. Más que el rigor numérico se optó por la calidad en los participantes y la posibilidad de obtener información valiosa desde su opinión personal sobre los temas consultados.

**Tabla 1. Datos básicos de la herramienta**

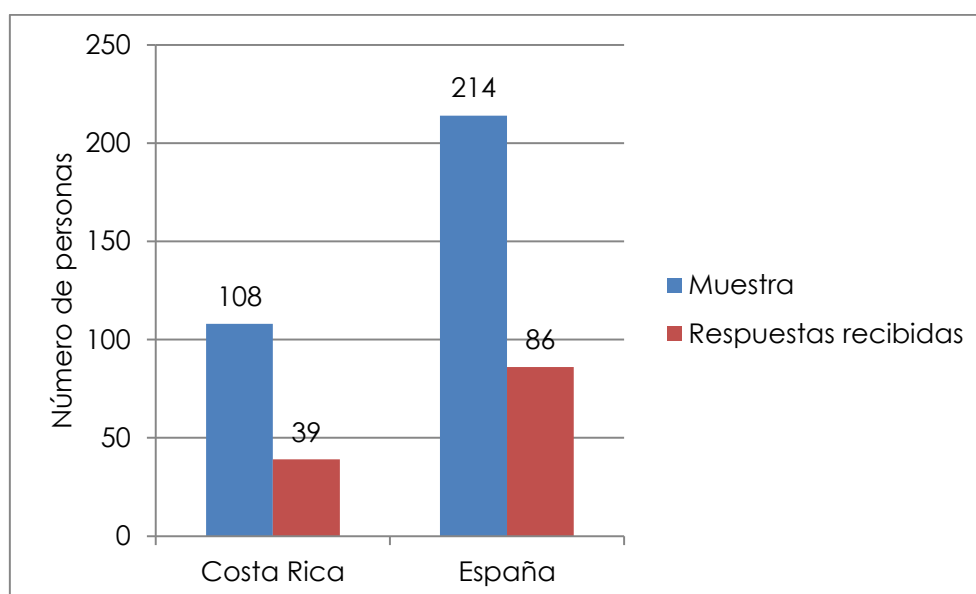
<b>País</b>	<b>Muestra empleada (personas consultadas)</b>	<b>Respuestas recibidas</b>	<b>Porcentaje de respuesta</b>
Costa Rica	108	39	36,11
España	214	86	40,19
<b>Total</b>	<b>322</b>	<b>125</b>	<b>38,82</b>

*Fuente: elaboración propia.*

La tabla 1 resume la información correspondiente a la muestra empleada. La participación de 322 personas, aunque como se ha mencionado, no buscaba cumplir con el criterio estrictamente numérico, sí permitió la obtención de un monto considerable de cuestionarios para la formulación de un criterio de tipo exploratorio, así como la puesta en marcha y aprendizaje en el uso de esta herramienta.

En relación con el porcentaje de respuesta finalmente obtenido, en el caso costarricense alcanzó un 36,11 % de participación, gracias a las 39 respuestas obtenidas mientras que en el caso español se llegó al 40,19 % de participación, producto de las 86 respuestas recibidas. Ambos datos se consideran bastante positivos en comparación con otros estudios de índole académicos en similitud de condiciones o lo encontrado en referencias de varios autores, quienes cifran el tope de éxito en el 30 % de participación.

**Gráfico 0. Respuestas recibidas en relación con la muestra empleada**



Fuente: elaboración propia.

### c) El proceso de recolección de datos

En el caso de Costa Rica el envío de la solicitud de participación (incluido el enlace para acceder al cuestionario) se realizó en el mes de octubre de 2013, mientras que en el caso de España se procedió a su difusión en el mes de marzo de 2014. La muestra seleccionada para ambos países contó con un plazo aproximado de 20 días hábiles para su contestación y posterior recogida de los datos.

### d) Análisis desarrollado desde la estadística descriptiva (moda y mediana)

Se incorporaron al análisis de los resultados ciertos criterios provenientes de la estadística descriptiva, de modo que faciliten la lectura y el entendimiento de las cuestiones abordadas. Se entiende por *moda*: el valor con mayor frecuencia de una distribución de datos; y por su parte, la *mediana* corresponde al valor de la variable de posición central de un conjunto de datos (punto de respuesta medio). Además, se elaboraron distintas gráficas complementarias con el fin de evaluar aspectos de forma comparada a partir de un criterio temático o simplemente con el objetivo de identificar el criterio expresado a partir de un grupo de individuos (por ejemplo, el sector laboral).

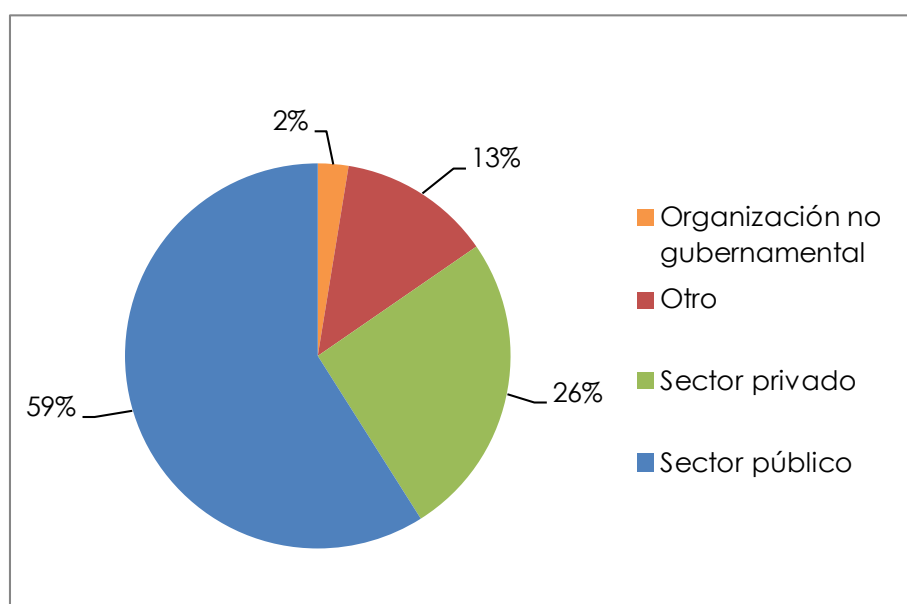
### 3.1. ASPECTOS GENERALES

Tabla 2. Instituciones o empresas participantes

Institución o empresa	Sector
Compañía Inmobiliaria Centroamericana S.A.	Privado
Compañía Nacional de Fuerza y Luz	Público
Consultor independiente	Privado
Consultores en Planeamiento Territorial y Catastro de Centroamérica SA (CPT SA)	Privado
Defensoría de los Habitantes de la República de Costa Rica	Público
Escala 5 Consultores S. A.	Privado
ICOMOS de Costa Rica	ONG
Instituto Costarricense de Electricidad	Público
Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo	Público
Tecnológico de Costa Rica	Público
INYPESA	Privado
LDB Arquitectura	Privado
Ministerio de Cultura de Colombia	Público
Municipalidad de Cartago	Público
Municipalidad de Desamparados	Público
Municipalidad de San José	Público
Secretaría Técnica Nacional Ambiental	Público
Universidad de Costa Rica	Público
Universidad Hispanoamericana	Privado
Universidad Latina de Costa Rica	Privado
Universidad Nacional de Costa Rica	Público

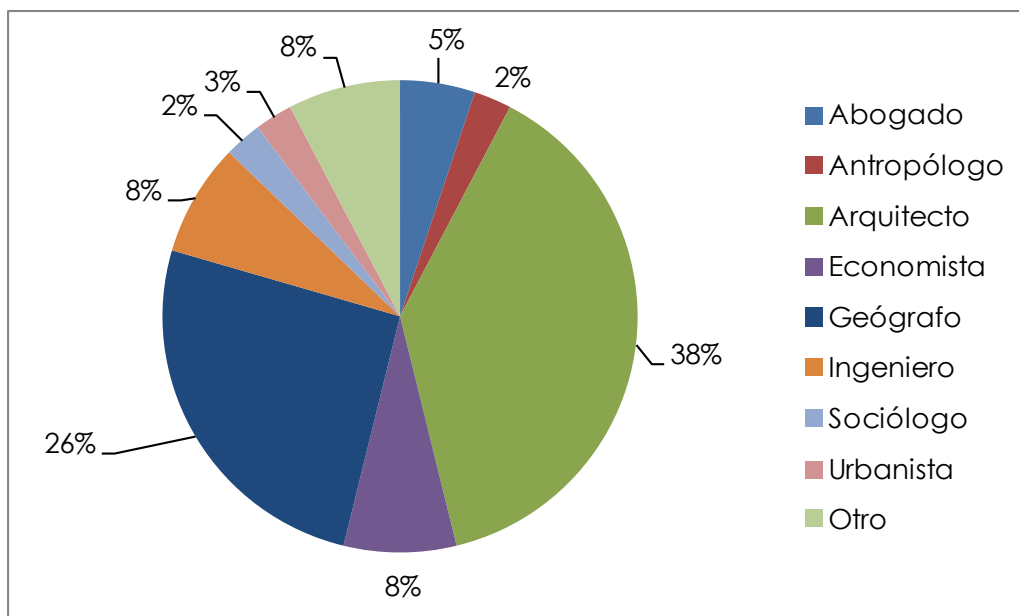
Fuente: elaboración propia.

Gráfico 1. Sector para el que trabaja



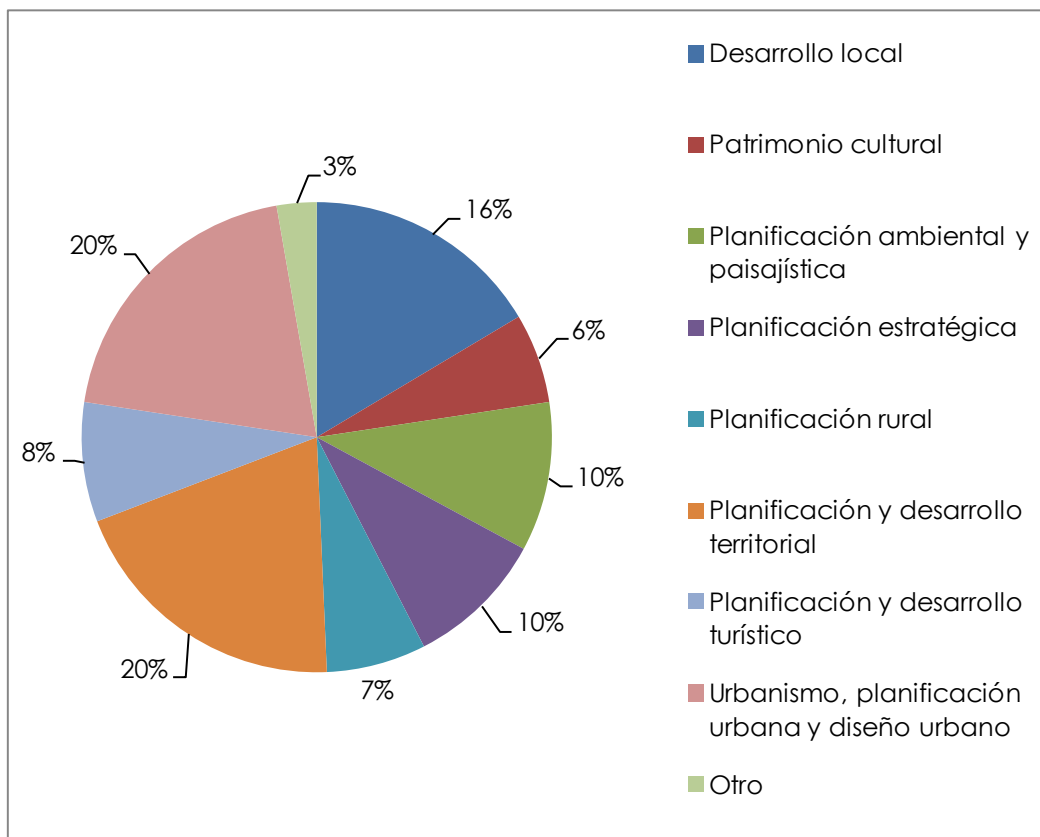
Fuente: elaboración propia.

Gráfico 2. Profesión



Fuente: elaboración propia.

Gráfico 3. Experiencia en procesos vinculados a la ordenación territorial

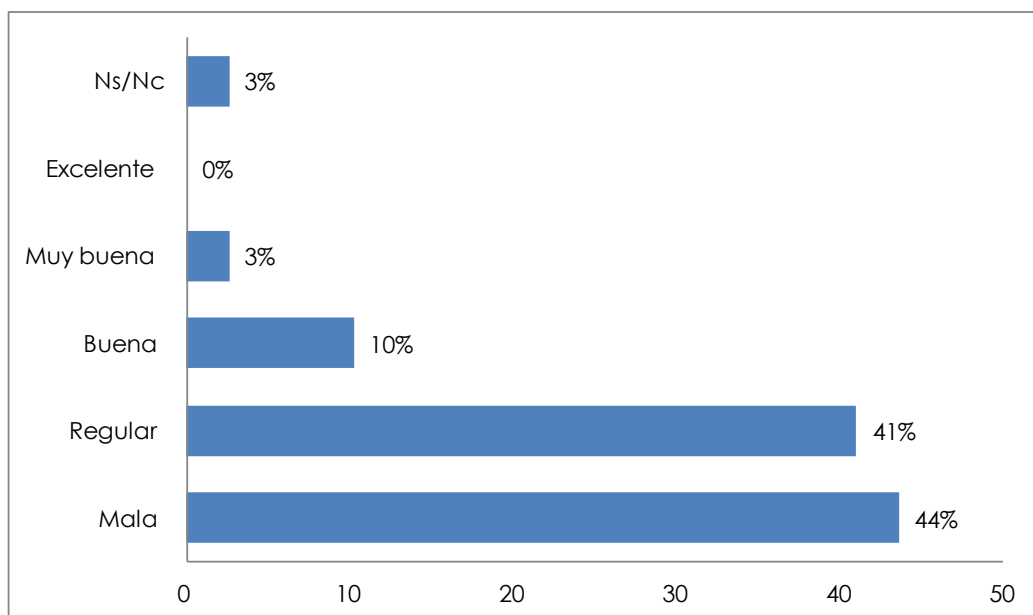


Fuente: elaboración propia.

Otros	Arquitectura. Gestión del riesgo.
-------	-----------------------------------

### 3.2. IMPORTANCIA QUE SE LE BRINDA A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y TURÍSTICA

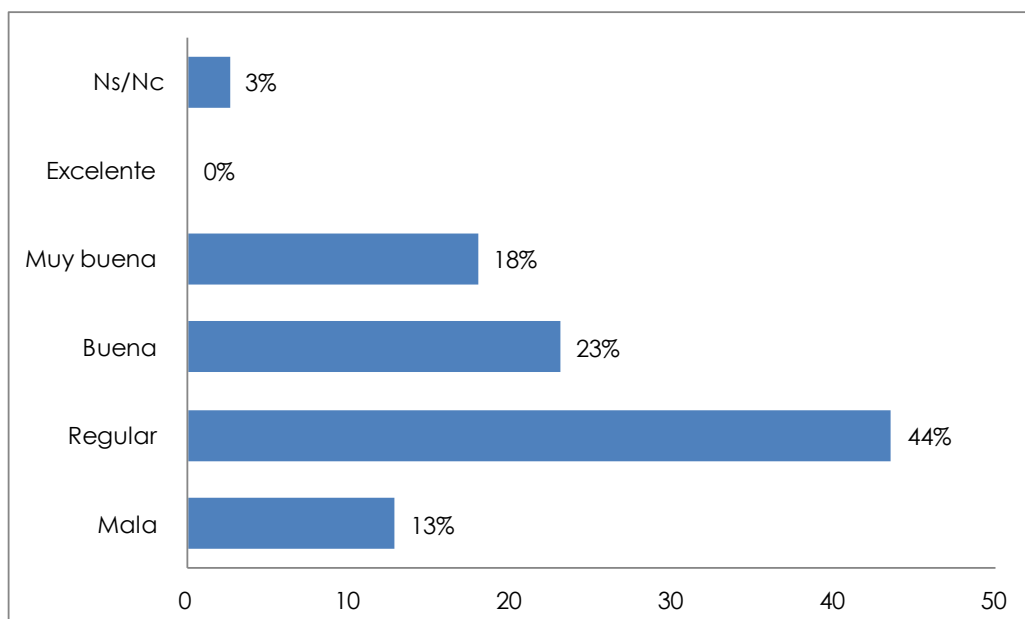
**Gráfico 4. Labor del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) en materia de planificación territorial y urbana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Mala
Mediana	2	Regular

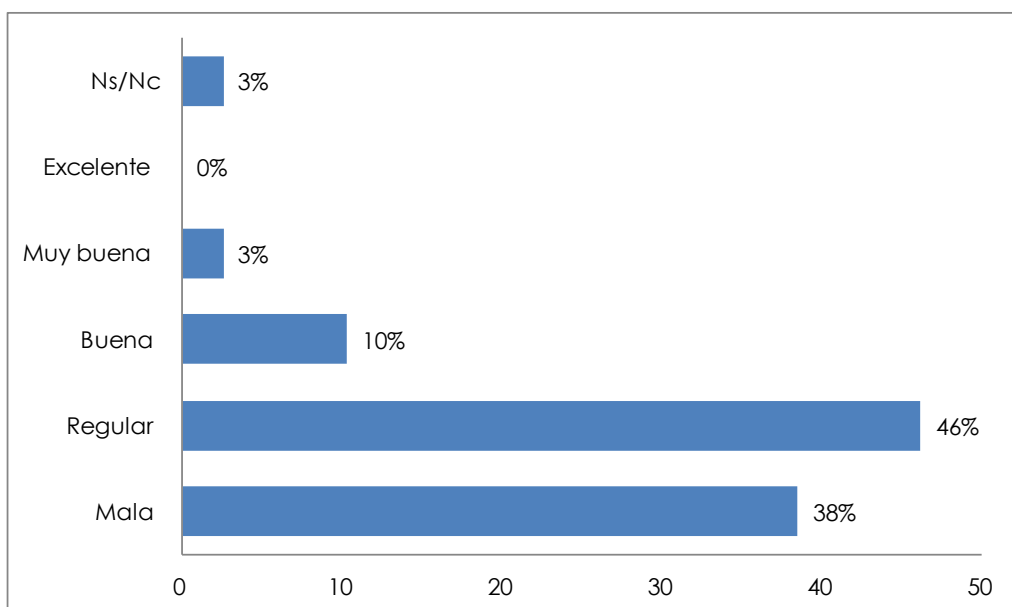
**Gráfico 5. Labor del Instituto Costarricense de Turismo (ICT) en materia de planificación turística**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

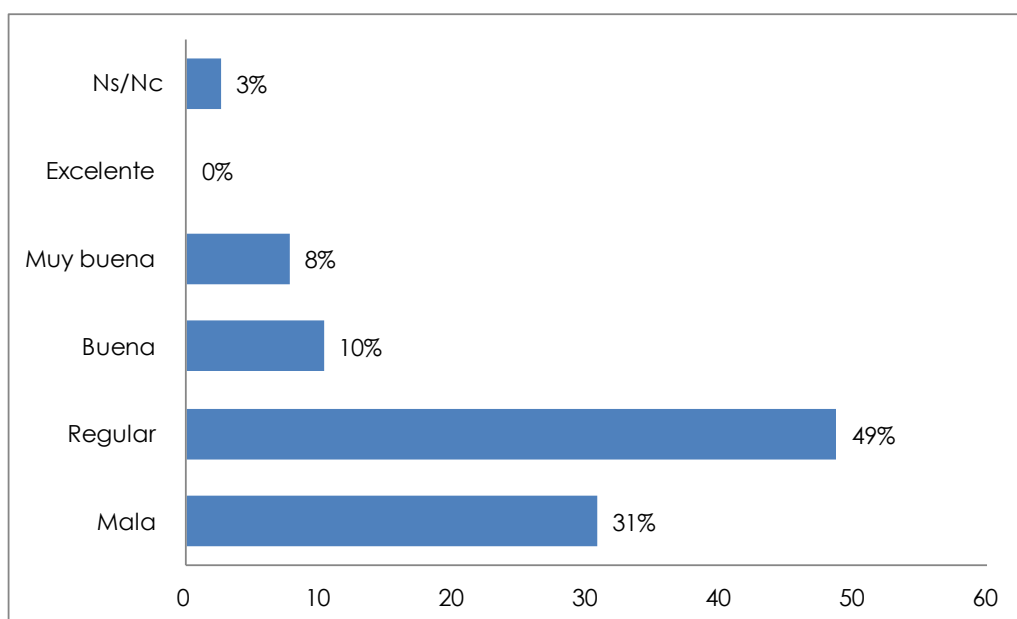
**Gráfico 6. Labor del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) en materia de vivienda y ordenamiento territorial**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

**Gráfico 7. Labor del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en materia de planificación estatal**

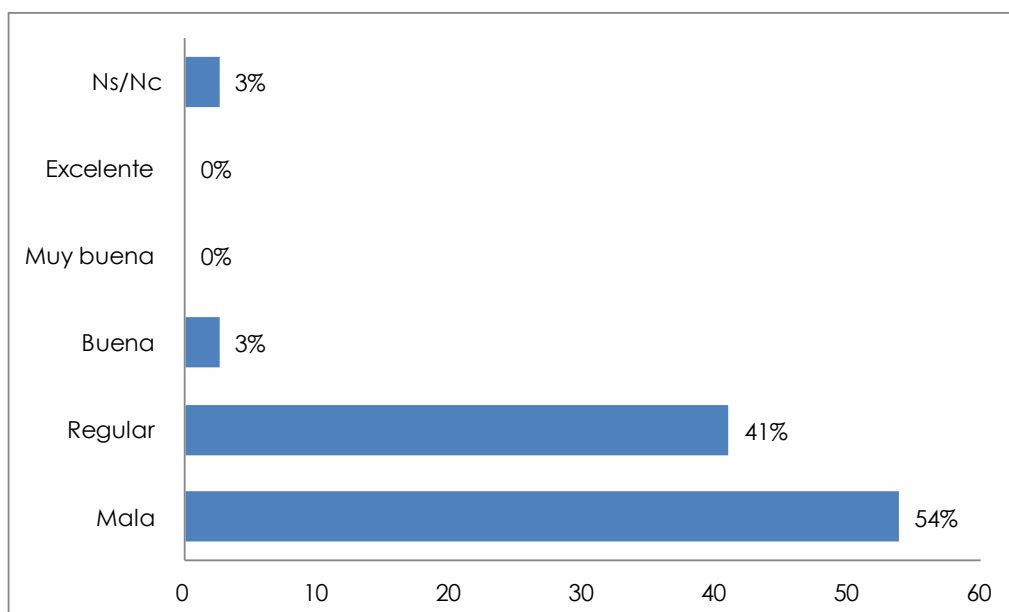


Fuente: elaboración propia.



Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

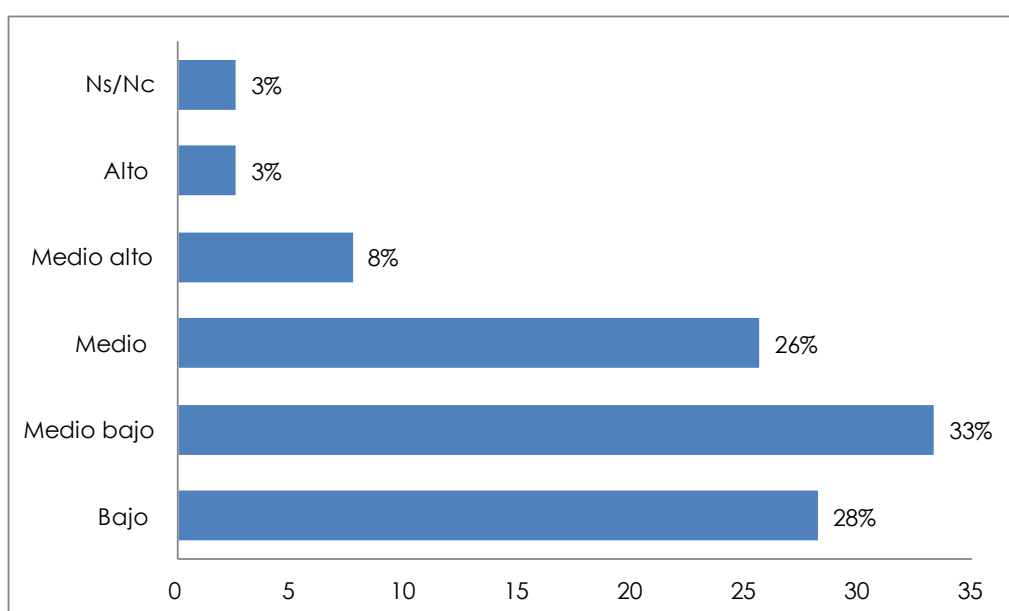
**Gráfico 8. Labor de las municipios del país en materia de planificación, promoción y gestión del turismo**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Mala
Mediana	1	Mala

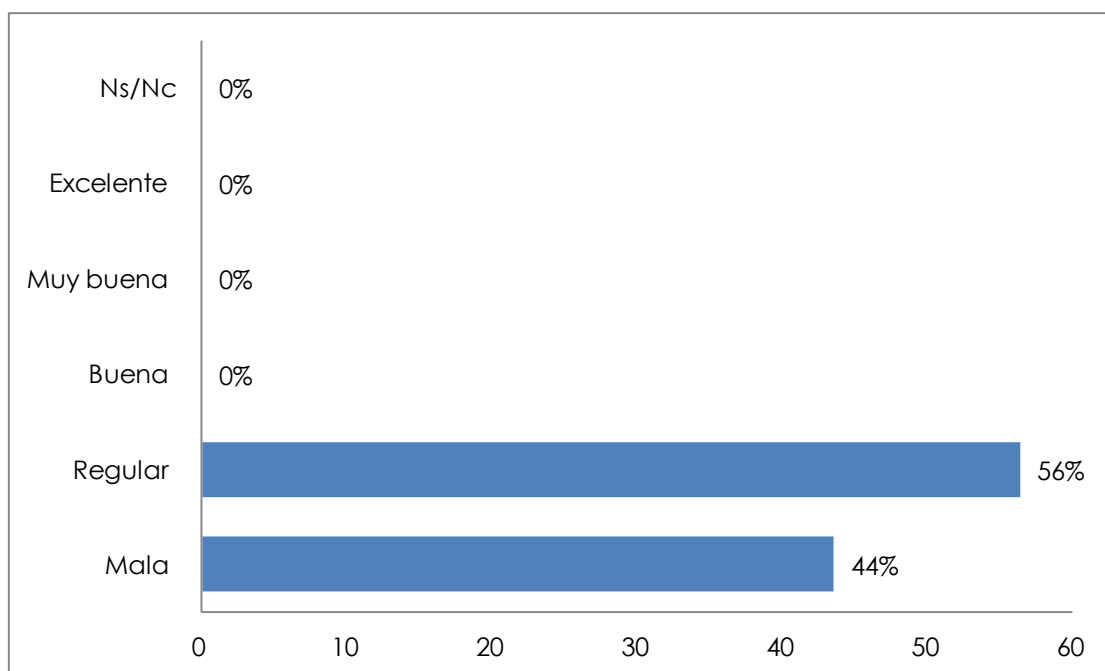
**Gráfico 9. Nivel de importancia que el país le otorga a la planificación sectorial turística**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio bajo
Mediana	2	Medio bajo

**Gráfico 10. La labor, en general, del país en materia de ordenación del territorio**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

**Tabla 3. Jerarquización de criterios (Pregunta integrada con el gráfico 10)**

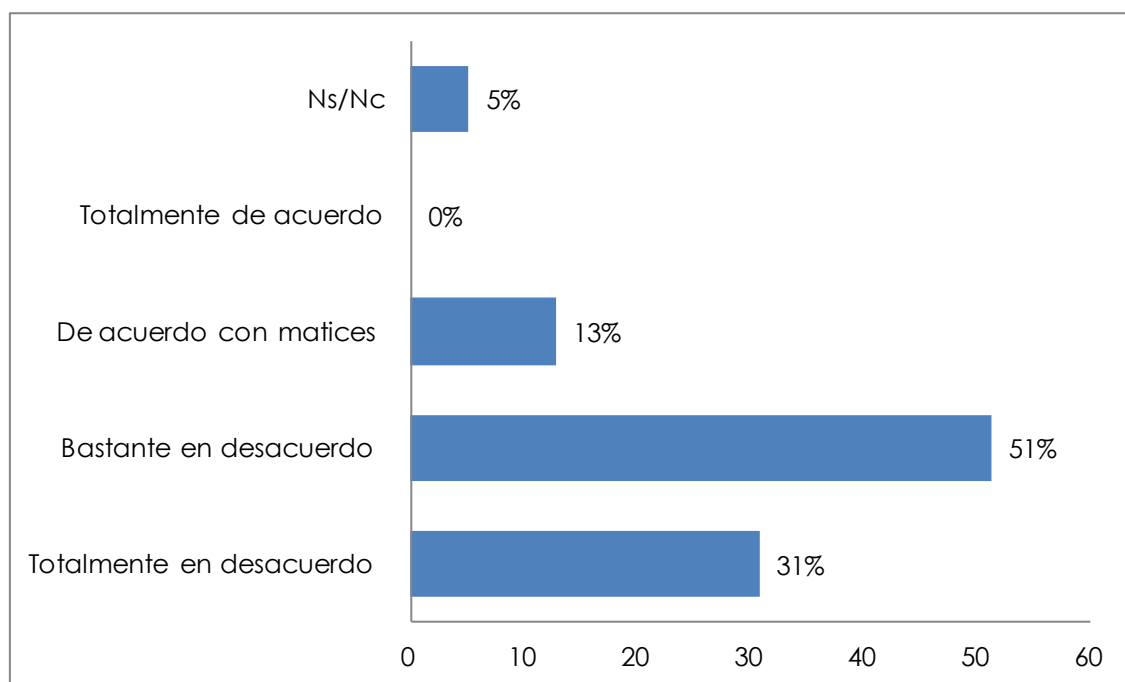
La labor, en general, del país en materia de ordenación del territorio. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)	Número	Total de repeticiones
Solapamiento y descoordinación en las competencias institucionales	1	13
Desinterés en la materia y excesiva improvisación por parte de los gobiernos de turno, tanto a nivel político como institucional	2	11
La planificación a nivel local es muy tenue, lenta y no abarca a todo el territorio nacional. Además casi siempre ignora lo que sucede en los municipios colindantes	3	8
Desconexión e incompatibilidad del marco legal y sus reglamentos	4	7
Los esfuerzos de planificación técnica emprendidos son mínimos, desarticulados y sufren severas limitaciones de recursos de trabajo	5	6

La labor, en general, del país en materia de ordenación del territorio. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)	Número	Total de repeticiones
Los intereses privados se asocian con sus representantes políticos para impulsar su propio modelo de desarrollo y sin restricciones	6	6
Individualismo en la visión y aplicación de las políticas sectoriales	7	5
Dificultad para contar con un Plan de Desarrollo Urbano que cohesione una política clara sobre el desarrollo territorial a largo plazo	8	4
Reducida capacidad participativa en las comunidades	9	4
Se sobrepone lo privado sobre el interés común	10	3
Inexistencia de planes nacionales de ordenamiento territorial	11	3
Se ignora el criterio técnico y científico prevaleciendo criterios arbitrarios en las decisiones de índole territorial	12	3
Las municipalidades son lentas en dar respuesta a las necesidades territoriales y no cuentan con todas las capacidades para emprender procesos de ordenamiento territorial	13	3
Reducido presupuesto nacional para el desarrollo de iniciativas en materia de ordenación territorial, dependiendo prácticamente de recursos de cooperación o préstamos de organismos internacionales	14	3
Carencia de una verdadera autonomía o autoridad sobre el territorio por parte de los municipios	15	2
Excesivo centralismo en las gestiones del Estado	16	2
Débiles procesos de planificación e interés por crear los mecanismos adecuados para su concreción	17	2
Los procesos de planificación difícilmente responden al común de la población	18	2
Atasco gubernamental y poca fiscalización en la revisión de los procesos de planificación	19	2
Excesiva burocracia	20	2
Escasa incorporación de la gestión del riesgo en los procesos de planificación	21	2
Reducida cultura urbana	22	1
Apatía del sector privado	23	1
Aplicación de metodologías y herramientas desactualizadas al crear los instrumentos de planificación	24	1
Desprestigio y desinterés en relación con la planificación de escala regional	25	1

La labor, en general, del país en materia de ordenación del territorio. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)	Número	Total de repeticiones
La escasa planificación existente a nivel local está poco asociada a la variable turística	26	1
No se emplea una coordinación por ubicación geográfica (por cuenca hidrográfica, por ejemplo) entre los Gobiernos Locales	27	1
Se confunde el desarrollo urbanístico y sus plusvalías con el urbanismo	28	1
Corrupción en materia de permisos de construcción	29	1
El ordenamiento territorial y el urbanismo imponen una serie de regulaciones que afectan el uso del suelo y bienes inmuebles, el problema es querer hacer fuertes cambios sin que el Estado pueda pagar una indemnización adecuada a los propietarios	30	1

Fuente: elaboración propia.

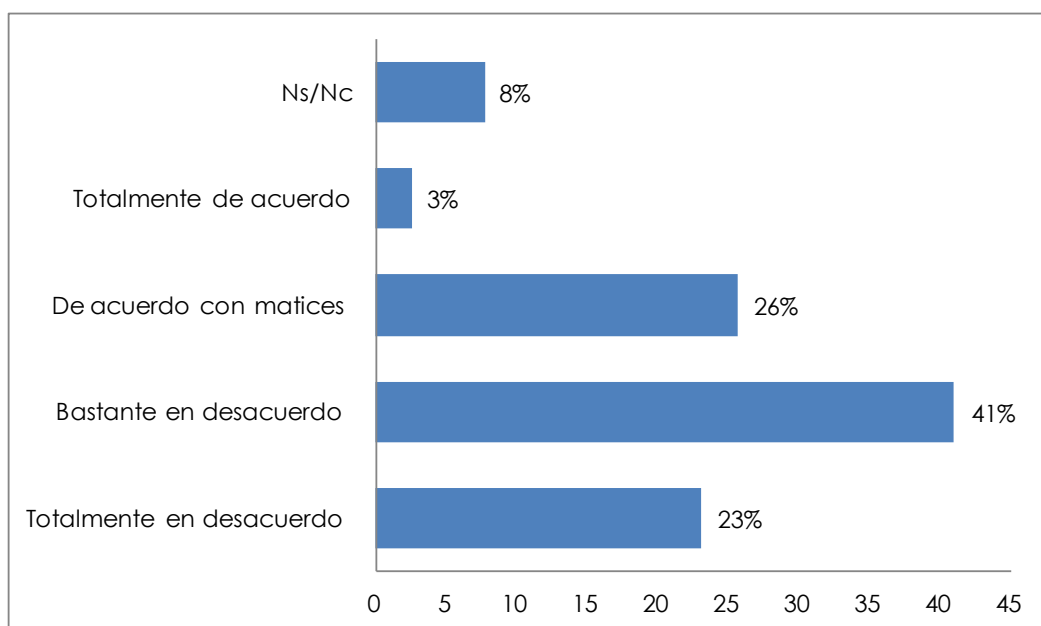
**Gráfico 11. ¿Existe una adecuada coordinación a nivel institucional en relación con la ordenación territorial turística del país?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

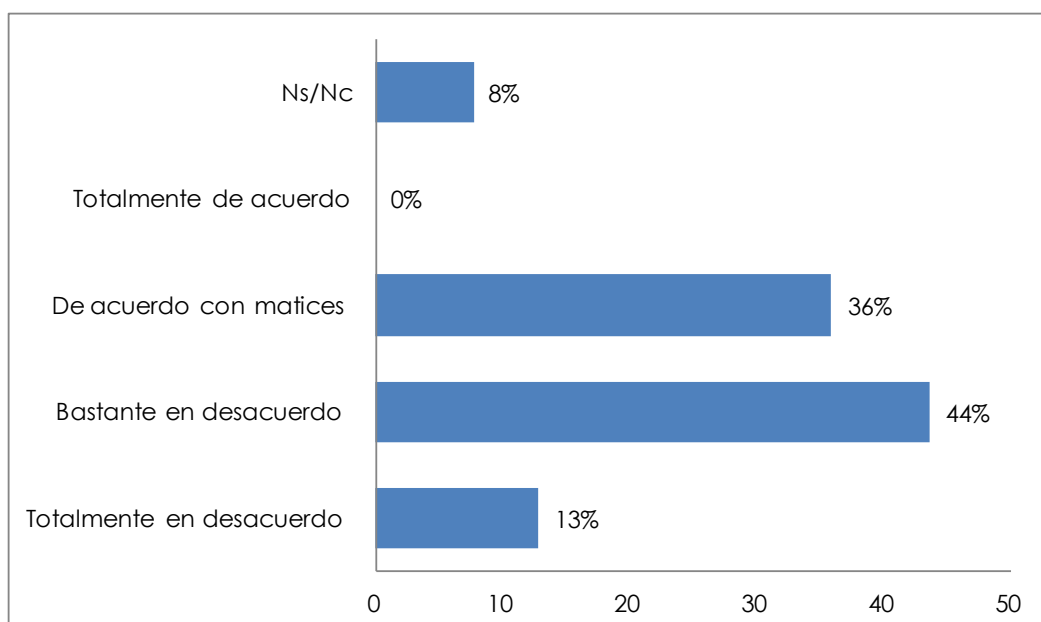
**Gráfico 12. En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿es coherente la Política Nacional de Ordenamiento Territorial (2013)?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

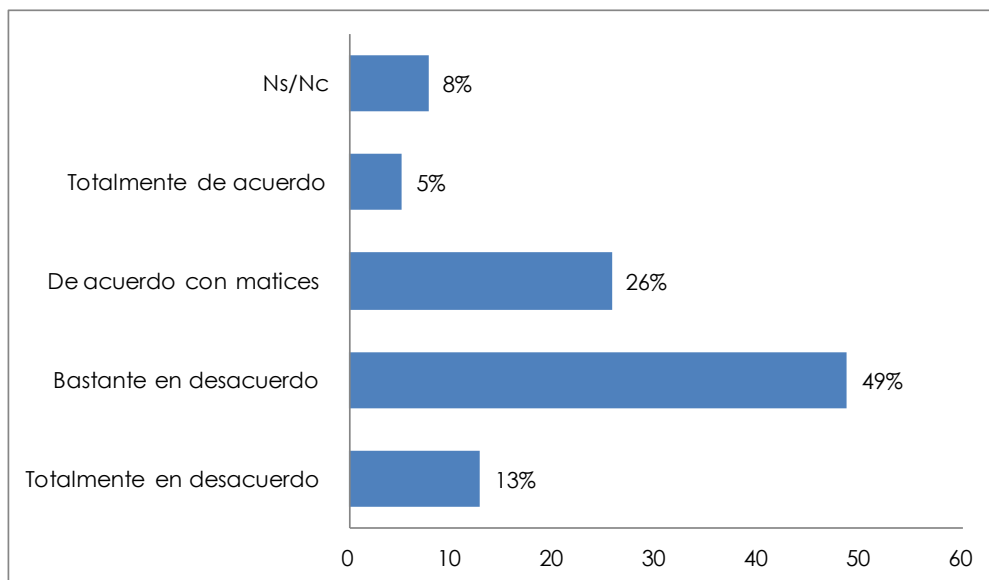
**Gráfico 13. En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿se brinda un adecuado control de la actividad turística?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

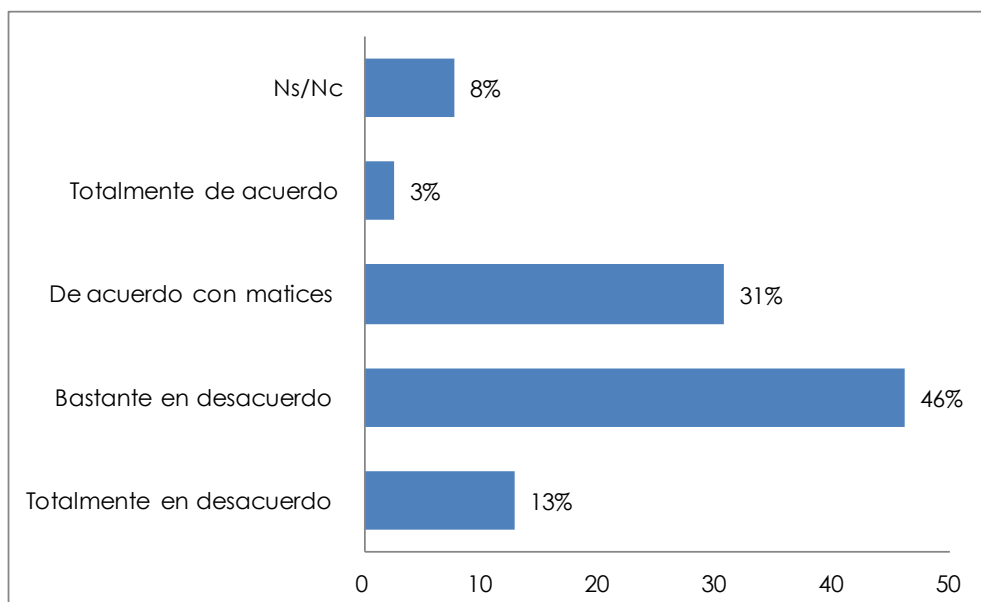
**Gráfico 14.** En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿existe coherencia entre el mercadeo turístico del país a nivel internacional con la realidad del sector en el ámbito nacional?



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

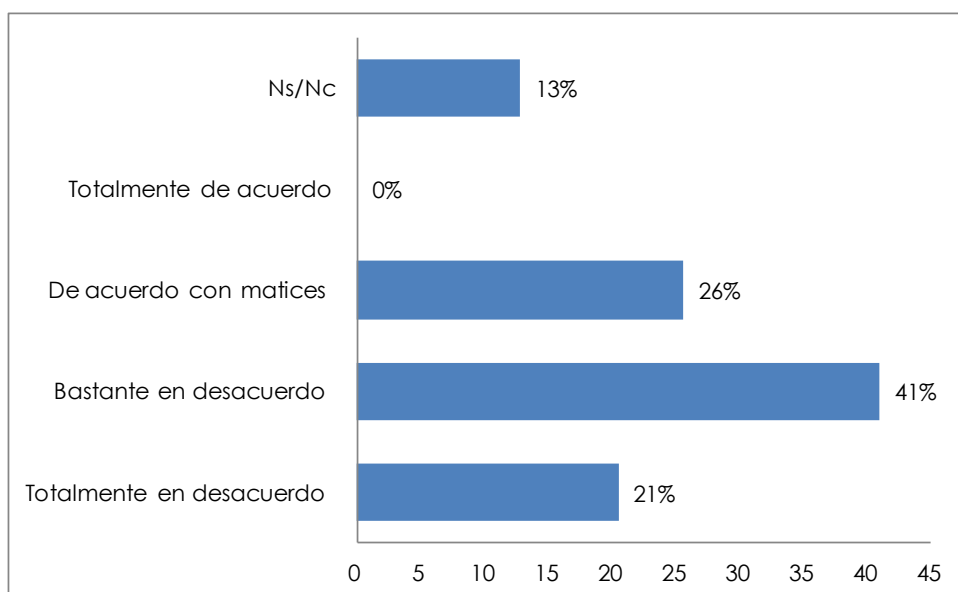
**Gráfico 15.** En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿existen mecanismos adecuados de conexión público-privado?



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

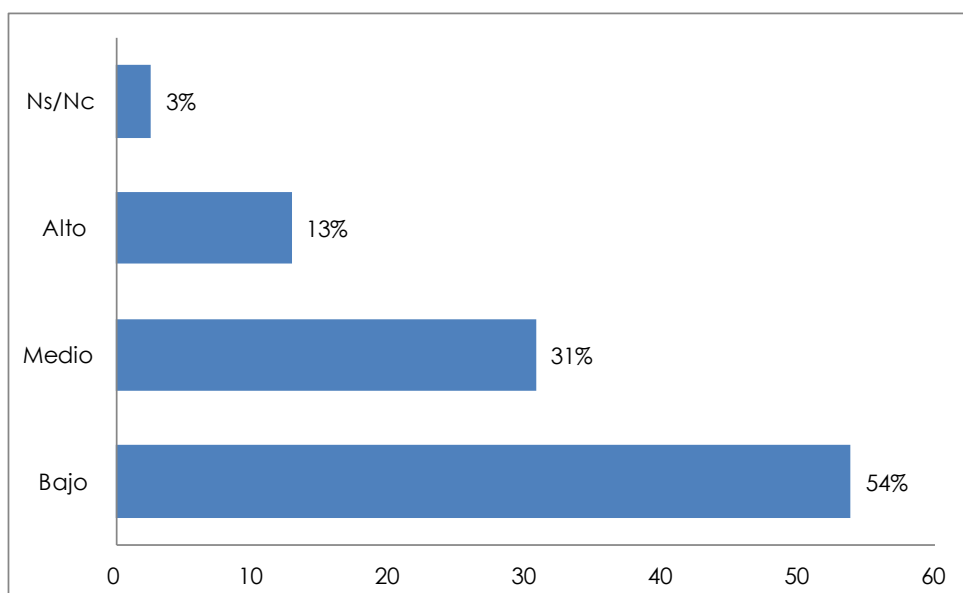
**Gráfico 16.** En relación con la ordenación territorial turística del país y desde el punto de vista legal y operativo, ¿existe un marco de trabajo adecuado?



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

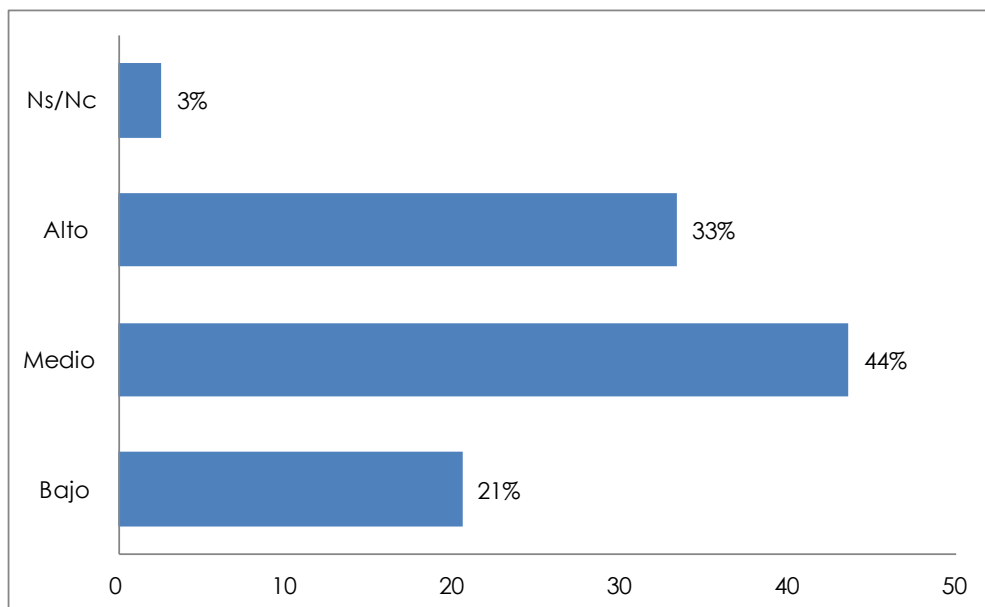
**Gráfico 17.** Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación agrícola (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Bajo
Mediana	1	Bajo

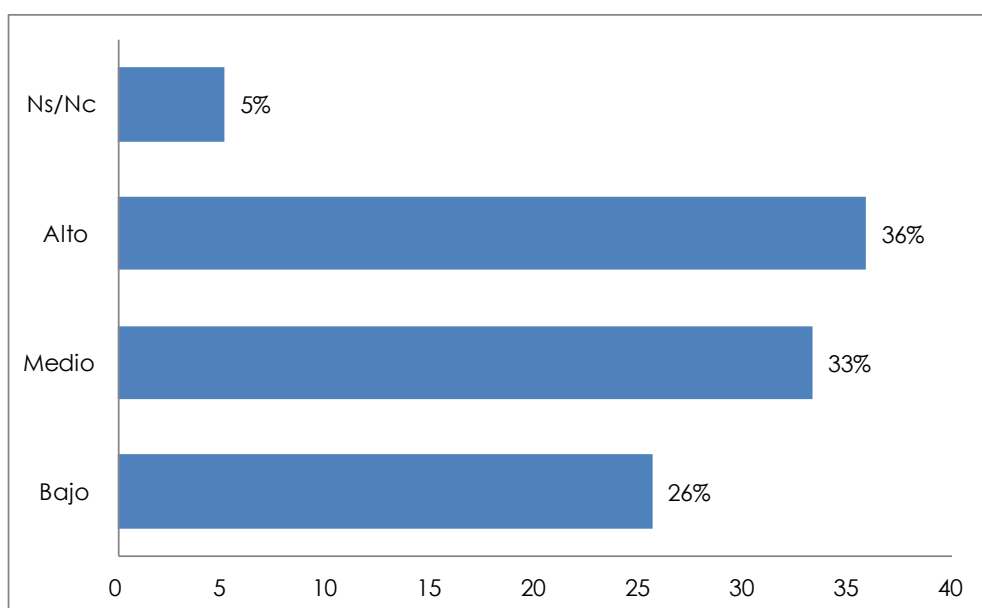
**Gráfico 18. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación ambiental (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio
Mediana	2	Medio

**Gráfico 19. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación costera (costas y zona marítimo terrestre) (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**

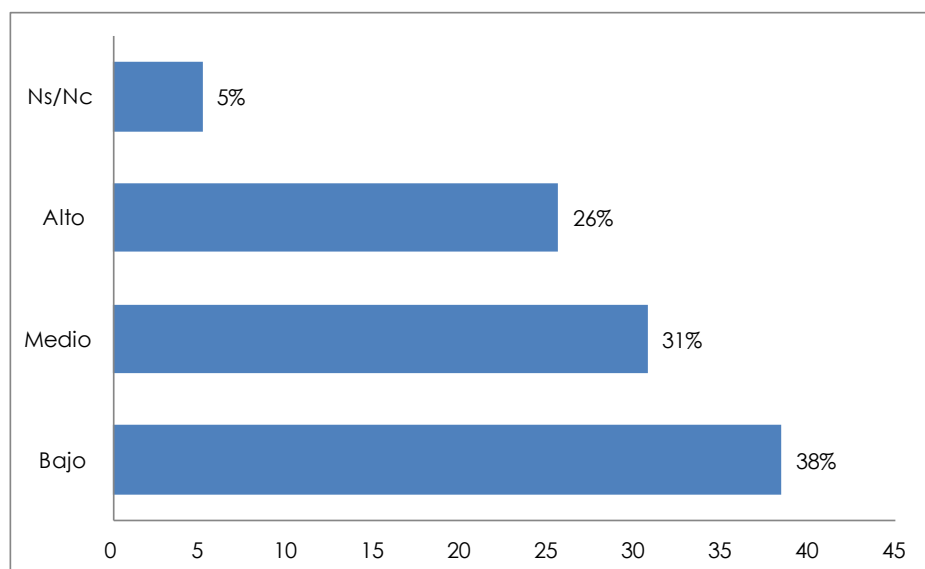


Fuente: elaboración propia.



Moda	3	Alto
Mediana	2	Medio

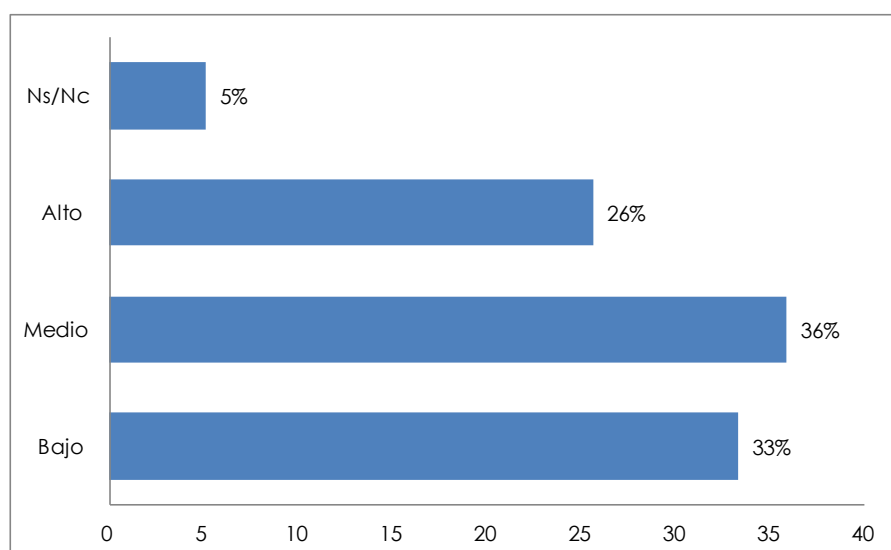
**Gráfico 20. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación hídrica y energética (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Bajo
Mediana	2	Medio

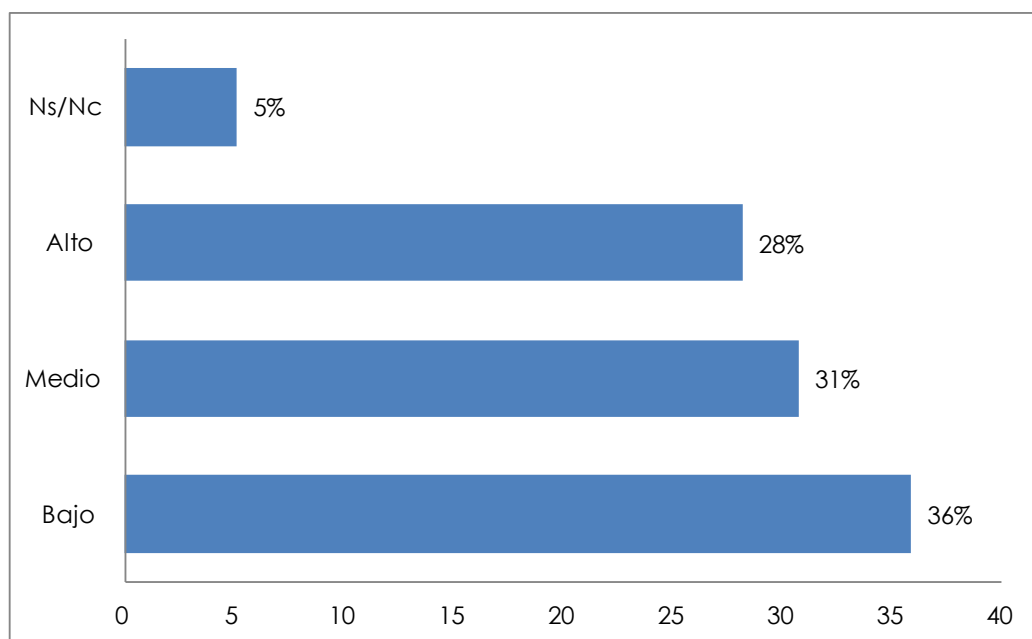
**Gráfico 21. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación de infraestructura (vial, aeroportuaria y portuaria) (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio
Mediana	2	Medio

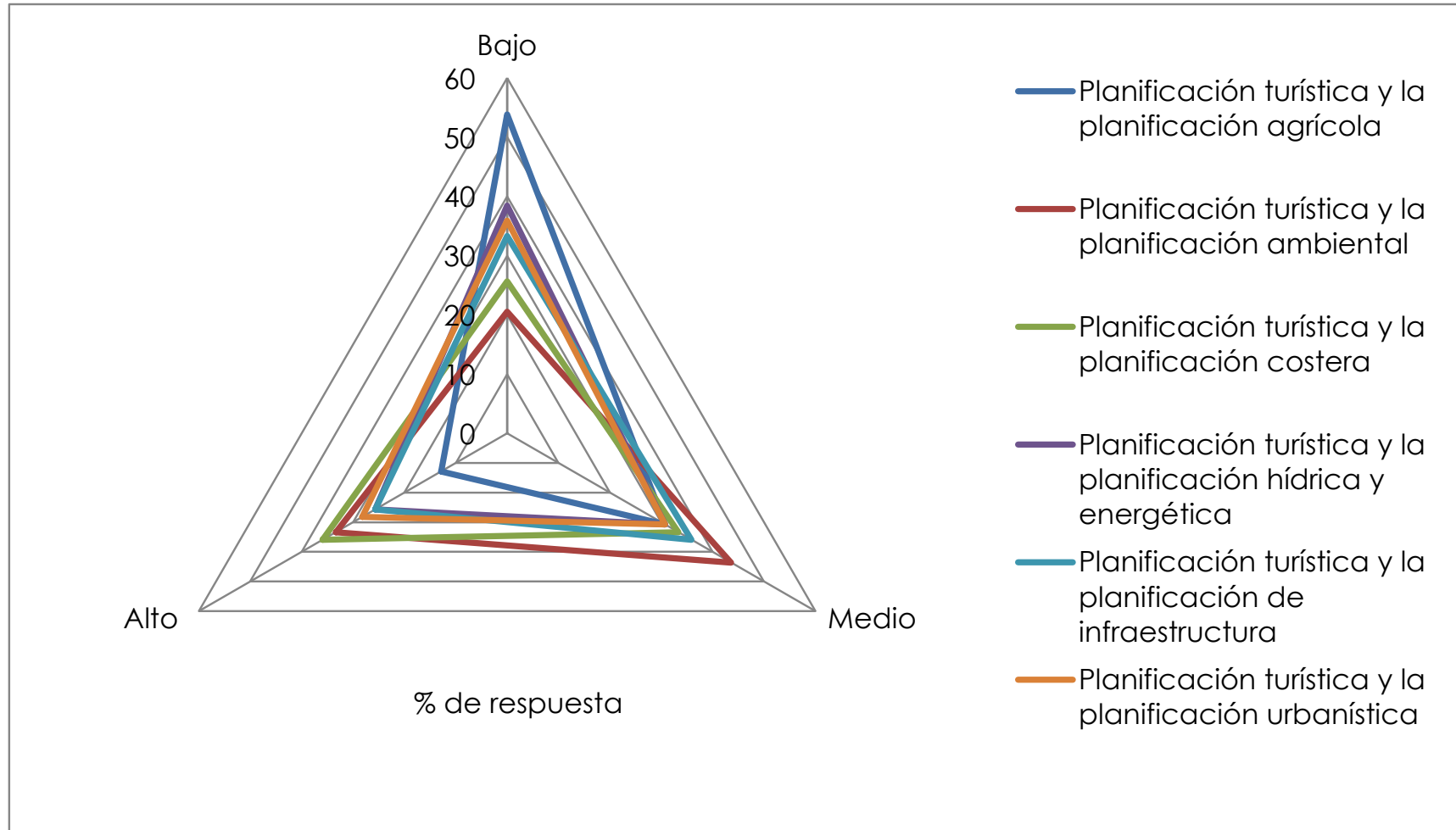
**Gráfico 22. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación urbanística (vivienda y grandes desarrollos) (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Bajo
Mediana	2	Medio

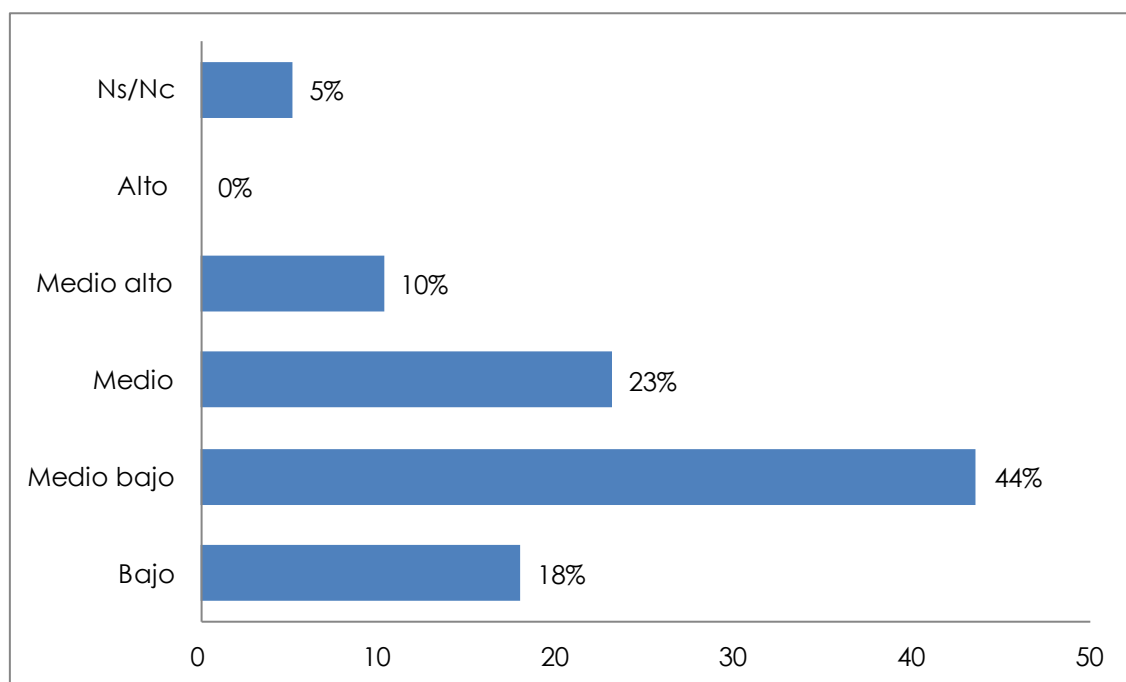
**Gráfico Síntesis 17-22. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

### 3.3. IMPACTO DEL CONCEPTO DE SUSTENTABILIDAD TERRITORIAL Y TURÍSTICA DEL PAÍS

**Gráfico 23. Efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sustentabilidad**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio bajo
Mediana	2	Medio bajo

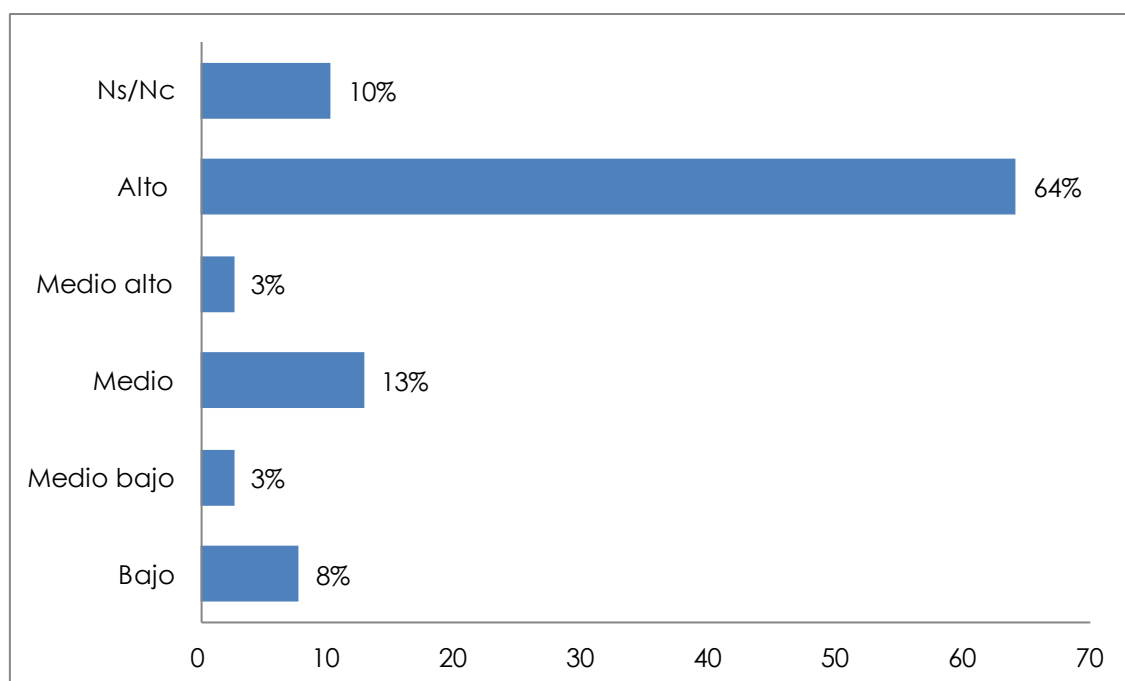
**Tabla 4. Jerarquización de criterios (Pregunta integrada con el gráfico 23)**

Efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sustentabilidad. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA).	Número	Total de repeticiones
Se quedan en el discurso y la teoría pero sin lograr llegar a la práctica	1	7
Incongruencia entre lo que se firma y lo que se practica por parte de los gobiernos de turno (doble discurso)	2	4
Existe mucho desconocimiento sobre el tema en las instituciones	3	2
La implementación de políticas de Estado y en especial, la capacidad de inspección de la realidad, es limitada	4	2
Las normativas internacionales causan poco efecto en el común de la población, porque no se han	5	2

Efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sustentabilidad. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA).	Número	Total de repeticiones
creado los mecanismos de comunicación adecuados		
No se realizan las acciones necesarias a nivel legislativo y administrativo para ser consecuentes con los principios de sustentabilidad adquiridos	6	2
Muchos de los documentos se utilizan como justificación de actuaciones en la línea de la inversión cortoplacista y el interés privado	7	2
La creación de instancias, leyes y reglamentos más bien han complicado los procesos de planificación en el país	8	1
En la mayoría de los casos, los criterios de sustentabilidad carecen de claridad	9	1
La tramitología y la falta de ejecución de planes y proyectos dan como resultado los incumplimientos y faltantes en dichos temas	10	1

Fuente: elaboración propia.

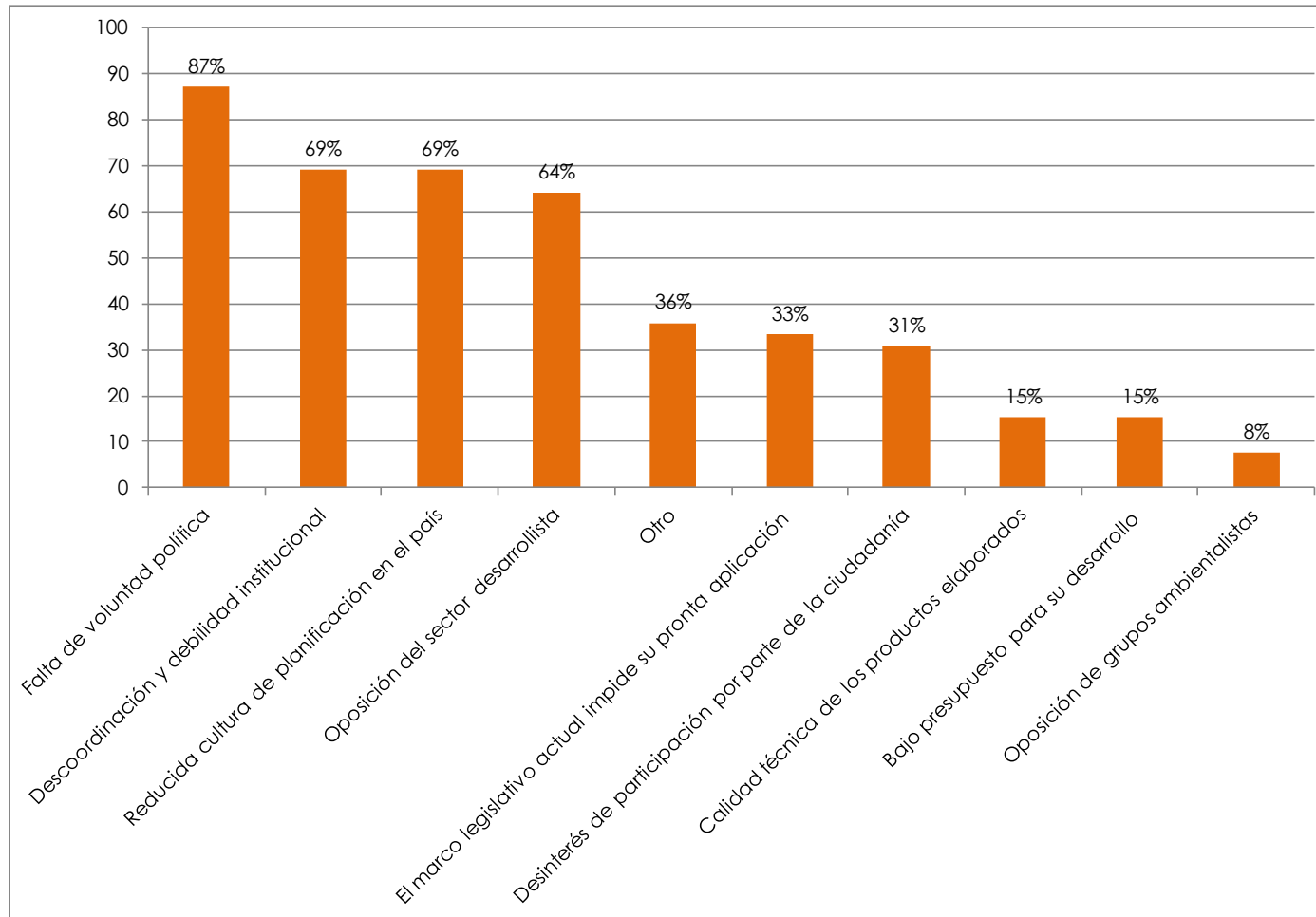
**Gráfico 24. Efecto de la ausencia de una Ley Integral de Ordenamiento Territorial sobre la sustentabilidad del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	5	Alto
Mediana	5	Alto

**Gráfico 25.1. Factores que influyeron en que no se pudiera obtener la entrada en vigencia del Plan Regional y Urbano para la Gran Área Metropolitana (Plan PRUGAM 2008-2030)**



Fuente: elaboración propia.

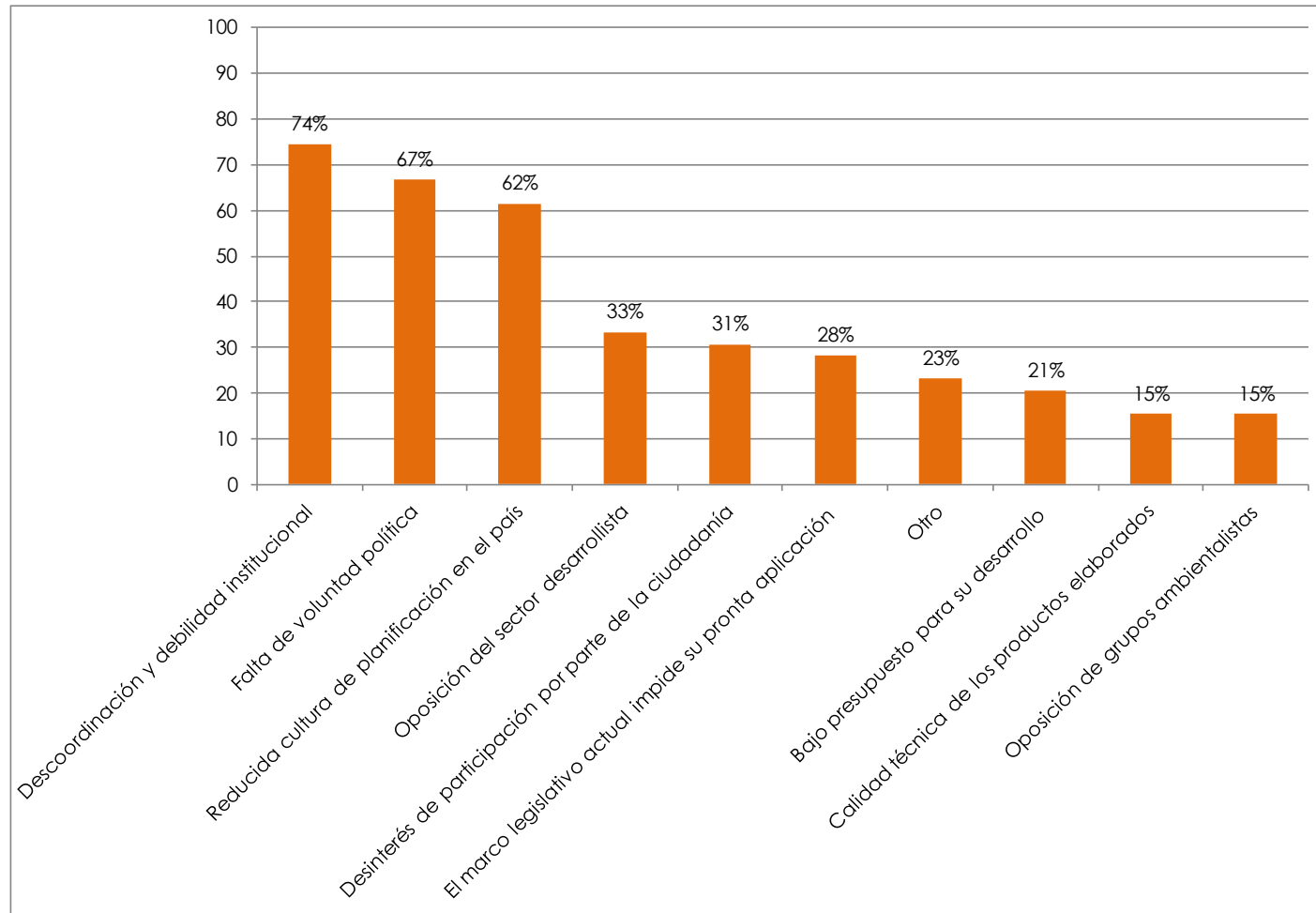
Tabla 5. Otros aspectos mencionados: Plan PRUGAM 2008-2030 (Pregunta integrada con el gráfico 25.1.)

<p><b>Otros aspectos mencionados<sup>508</sup></b></p> <p><b>PLAN PRUGAM 2008-2030</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Alta ignorancia de los procesos e intereses políticos específicos.</li> <li>▪ Los planes sin instrumentación política y presupuestaria, así como de concientización ciudadana, no tiene efectos reales.</li> <li>▪ Los instrumentos y medios para implementar las acciones de desarrollo urbano no se le asignan recursos financieros específicos, por lo que los planes se convierten en normas que indican que se puede hacer o no y hasta ahí se llega.</li> <li>▪ La Administración Territorial en Costa Rica no considera el nivel intermedio regional-provincial.</li> <li>▪ Intereses particulares.</li> <li>▪ Falta de claridad sobre actores y rectores en el tema y apuesta por una estructura paralela a MIDEPLAN e INVU, que era PRUGAM.</li> <li>▪ Oposición del INVU.</li> <li>▪ Este proyecto debió estar bajo los lineamientos del INVU, nunca bajo el MIVAH ni con funcionarios que no eran del INVU, sino de empresas privadas. Muchos de los participantes no eran expertos en planes de ordenamiento territorial o similar por lo que la documentación final no se integró y se politizó. Luego se quiso remediar, con un INVU desgastado y sin personal idóneo.</li> <li>▪ Se interpusieron posiciones personales.</li> <li>▪ En el caso de PEROT Y PRUGAM fueron hechos a partir de fondos europeos y se utilizaron como justificación de cooperación. Al final fueron estudios sin ningún compromiso real con las comunidades y la participación ciudadana.</li> <li>▪ Desconocimiento por parte de la ciudadanía.</li> <li>▪ Institucionalidad y su marco de desarticulación.</li> <li>▪ Algunos de sus planteamientos eran muy avanzados para el andamiaje institucional, técnico y jurídico del país, lo que finalmente contribuyó a su rechazo.</li> </ul>
--	--

Fuente: elaboración propia.

<sup>508</sup> Se trasladan textualmente por lo que el autor de este informe no se hace responsable de su contenido.

**Gráfico 25.2. Factores que influyeron en que no se pudiera obtener la entrada en vigencia del Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial (PEROT) para la Provincia de Guanacaste**



Fuente: elaboración propia.



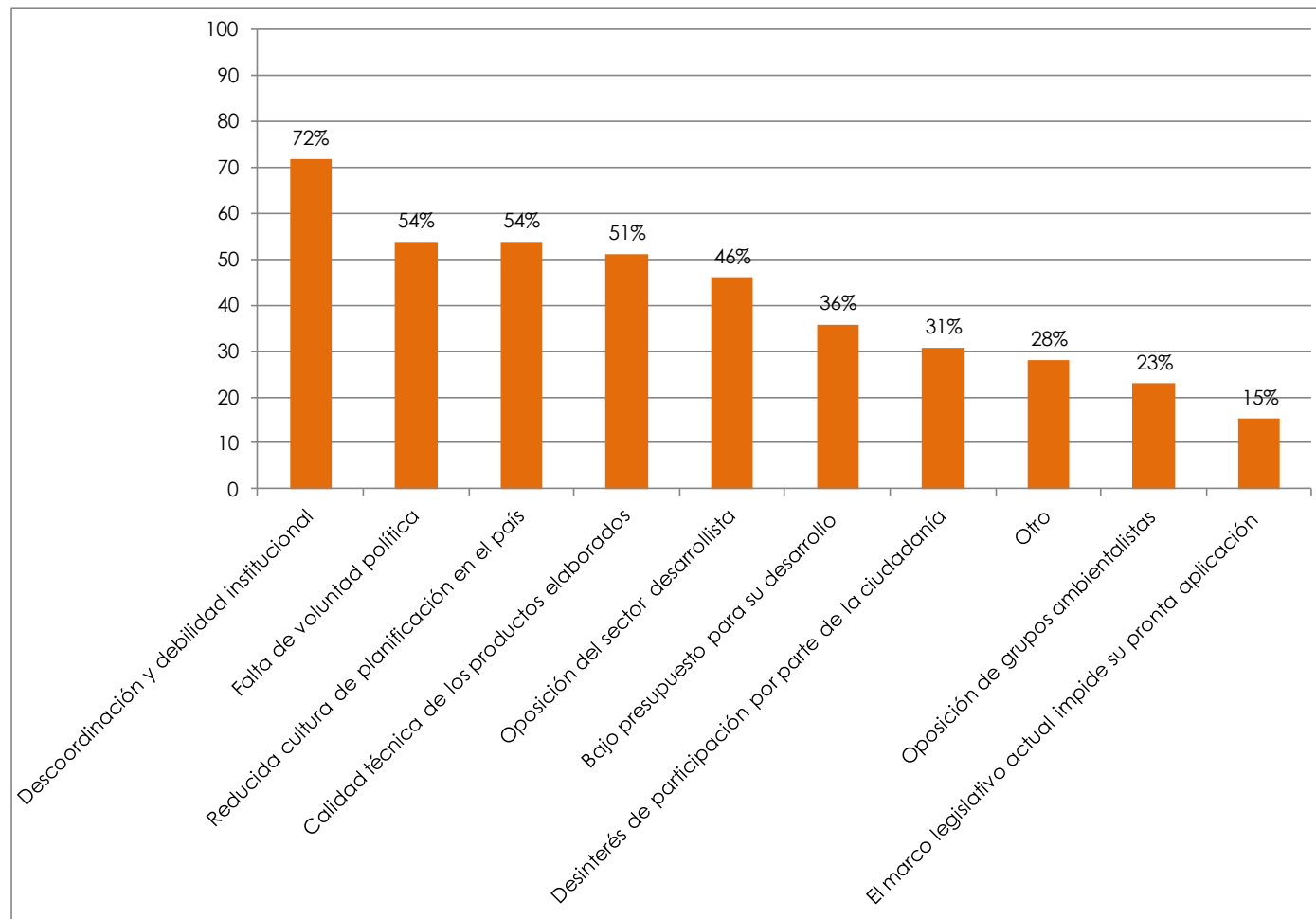
**Tabla 6. Otros aspectos mencionados: Plan PEROT-GUANACASTE (Pregunta integrada con el gráfico 25.2.)**

<p><b>Otros aspectos mencionados<sup>509</sup></b></p> <p><b>PLAN PEROT-GUANACASTE</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desconocimiento del programa por parte de la ciudadanía.</li> <li>▪ Falta de recursos financieros específicos.</li> <li>▪ Personal sin amplia experiencia, no se trabajó con la base de expertos del INVU de la época 60, 70, 80, 90, solo gente nueva con buena intención, utilizando técnicas nuevas (SIG) pero con limitada visión de país, el producto no es aceptado como muchos esperamos, es más un relleno de buenas intenciones, adicional, seguimos creciendo bajo la senda del alto riesgo, el mismo es mayor en los últimos 5 años, sin embargo el PRUGAM ni el PEROT lo han logrado impedir.</li> <li>▪ Oposición de grupos sociales.</li> <li>▪ Desconocimiento de la realidad nacional por parte de la empresa contratada.</li> <li>▪ Retrasos importantes en la coordinación institucional y puesta en marcha de la herramienta.</li> <li>▪ Incapacidad de respuesta por parte de los municipios para articular un proceso de acompañamiento al Plan y sus planes reguladores.</li> </ul>
--	--

Fuente: elaboración propia.

<sup>509</sup> Se trasladan textualmente por lo que el autor de esta investigación no se hace responsable de su contenido.

**Gráfico 25.3. Factores que influyeron en que no se pudiera obtener la entrada en vigencia del Plan de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (POTGAM 2011-2030)**



Fuente: elaboración propia.

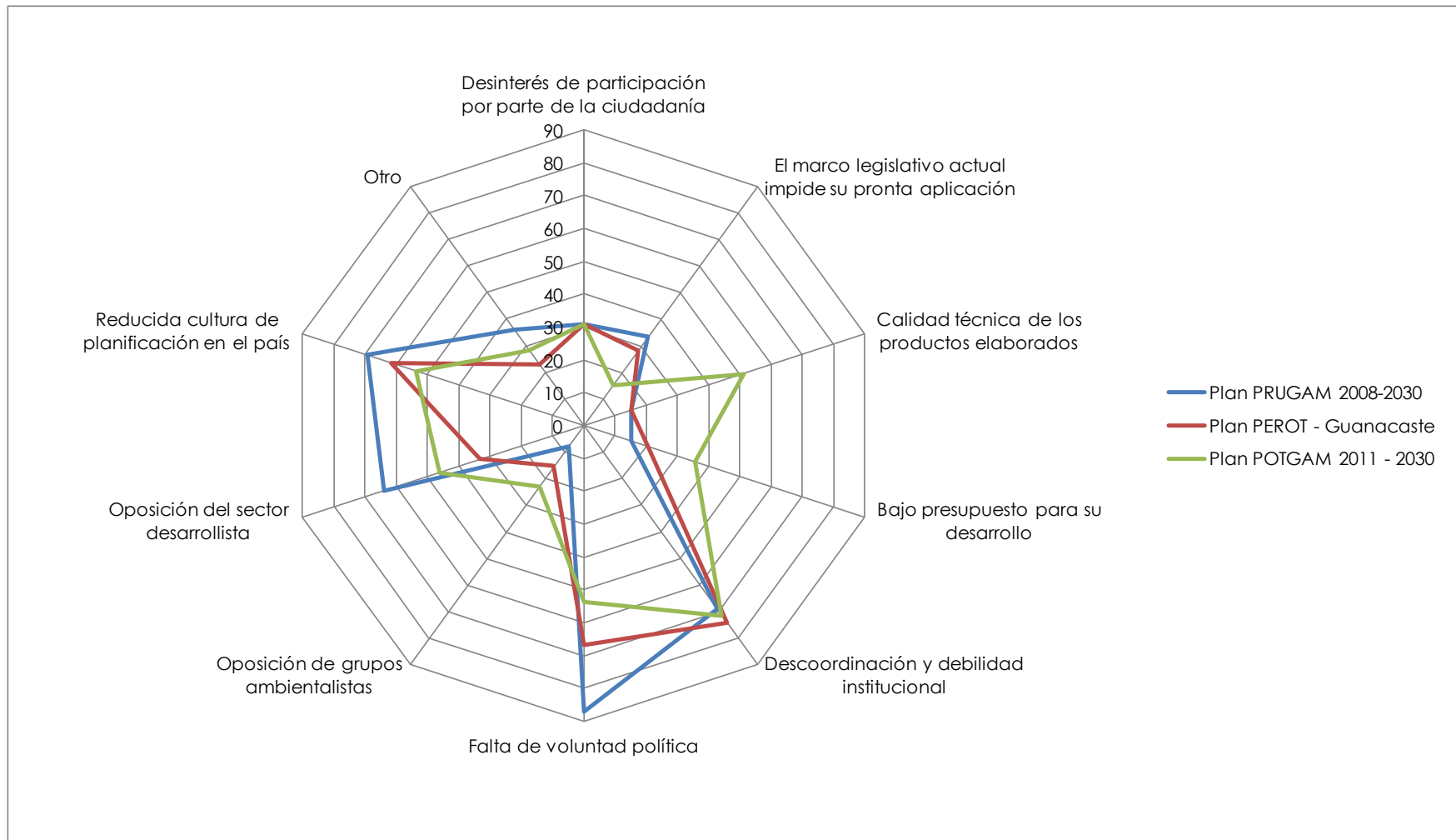
**Tabla 7. Otros aspectos mencionados: Plan PEROT-GUANACASTE (Pregunta integrada con el gráfico 25.3.)**

<p><b>Otros aspectos mencionados<sup>510</sup></b></p> <p><b>POTGAM 2011-2030</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desconocimiento del pueblo.</li> <li>▪ Reducido presupuesto para alcanzar dicho objetivo.</li> <li>▪ El documento deja muchas dudas en relación con su calidad técnica. Su cartografía es muy deficiente.</li> <li>▪ Oposición de las instituciones.</li> <li>▪ Este es un relleno de lo que bien pudo ser el GAM Ampliado 1982-2030. Sin embargo, se ha politizado sin personal idóneo en el INVU, los que están en su gestión no están bien estructurados, no tienen una plataforma sólida de experiencias, son solo buenas intenciones. Hay muchos errores de conceptos y base de partida con una ausencia importante de planificación estratégica. El INVU por un lado, las municipalidades por otro, al final veo un fracaso adelantado.</li> <li>▪ Aquí no es voluntad política, el INVU está tomado por el partido oficialista.</li> <li>▪ POTGAM es la propuesta oficial, pero como toda propuesta oficial es totalmente manipulada políticamente y la conviertes en un juego perverso, en una mala broma, con la cual los políticos nacionales (los que tienen en el INVU) le digan al país que están haciendo "cosas" en bien del desarrollo nacional. Pero todo son intenciones, discursos vacíos que finalmente no se concretan.</li> <li>▪ Eventual ilegalidad en cuanto a la autonomía municipal.</li> <li>▪ Fuertes contradicciones entre lo urbano y lo ambiental.</li> <li>▪ El plan carece de estudios técnicos que le den soporte.</li> </ul>
---	---

Fuente: elaboración propia.

<sup>510</sup> Se trasladan textualmente por lo que el autor de esta investigación no se hace responsable de su contenido.

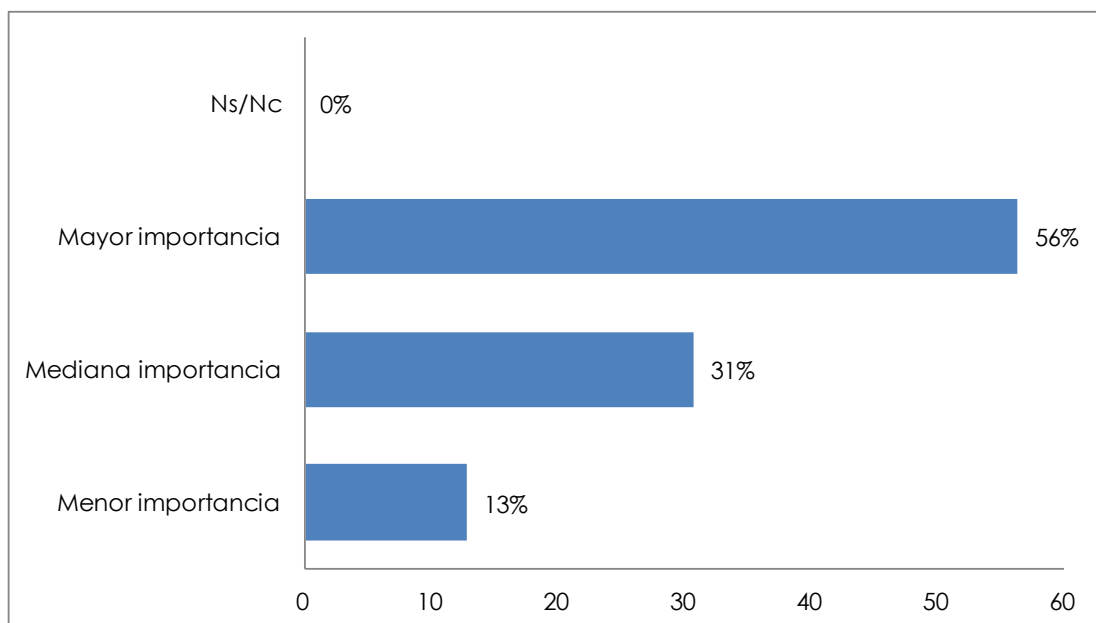
**Gráfico 25.4. Factores que influyeron en que no se pudiera obtener la entrada en vigencia del instrumento (vista conjunta)**



Fuente: elaboración propia.

### 3.4. DESARROLLO, SUSTENTABILIDAD Y CALIDAD TURÍSTICA EN EL PAÍS

**Gráfico 26. Nivel de importancia de un cambio de mentalidad social y política de los y las costarricenses para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

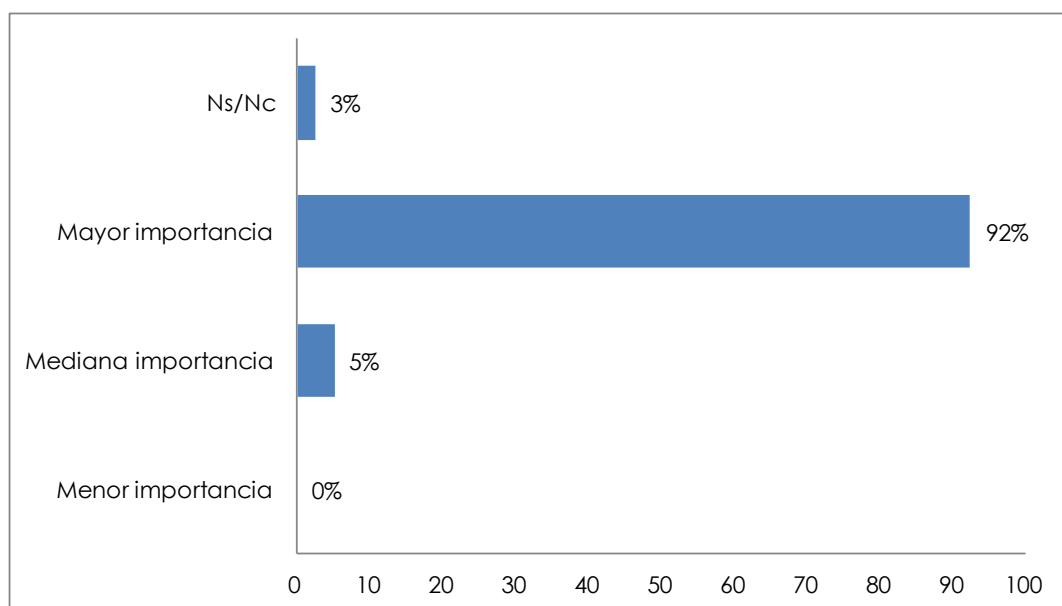
Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

**Tabla 8. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 26)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Mayor importancia	50,0
		Mediana importancia	40,0
		Menor importancia	10,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Mayor importancia	65,2
		Mediana importancia	30,4
		Menor importancia	4,3
		Ns/Nc	0,0
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	100,0
		Mediana importancia	0,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Mayor importancia	20,0
		Mediana importancia	20,0
		Menor importancia	60,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

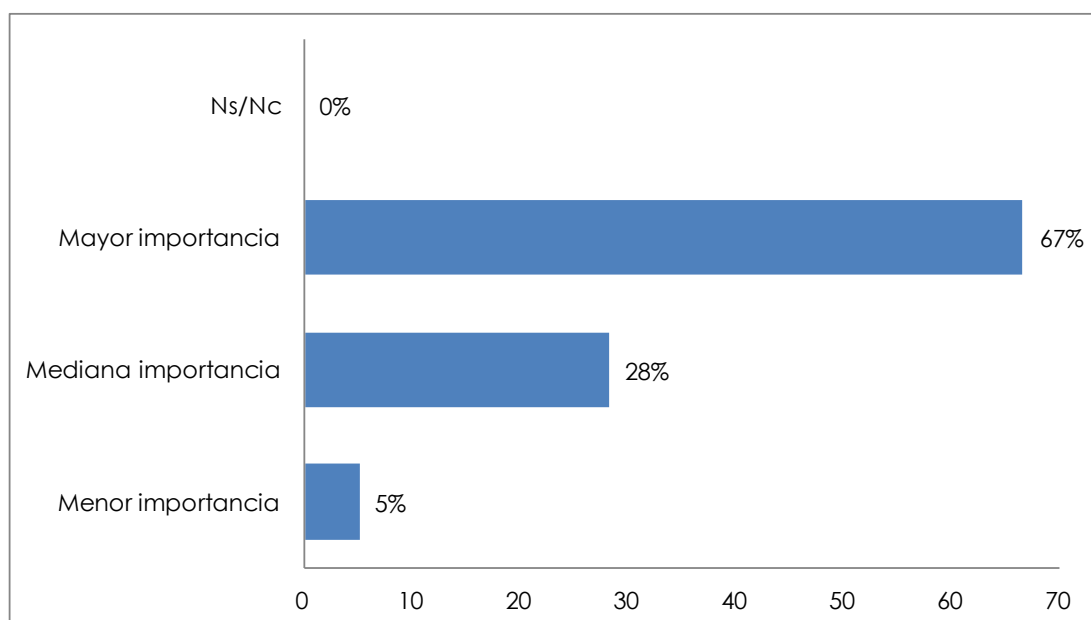
**Gráfico 27. Nivel de importancia de contar con una planificación turística (territorial y estratégica) actualizada para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

**Gráfico 28. Nivel de importancia del mejoramiento de la planta turística, servicios públicos e infraestructura para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

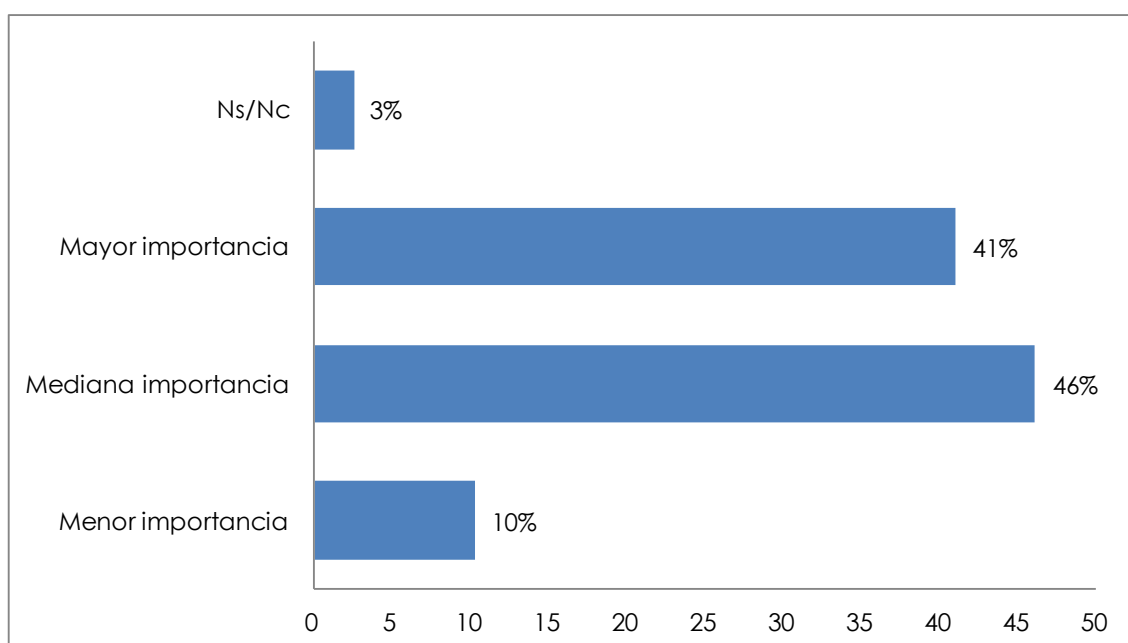
Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

**Tabla 9. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 28)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Mayor importancia	90,0
		Mediana importancia	10,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Mayor importancia	69,6
		Mediana importancia	26,1
		Menor importancia	4,3
		Ns/Nc	0,0
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	100,0
		Mediana importancia	0,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Mayor importancia	20,0
		Mediana importancia	60,0
		Menor importancia	20,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 29. Nivel de importancia de contar con cifras turísticas actualizadas y con un mayor detalle para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

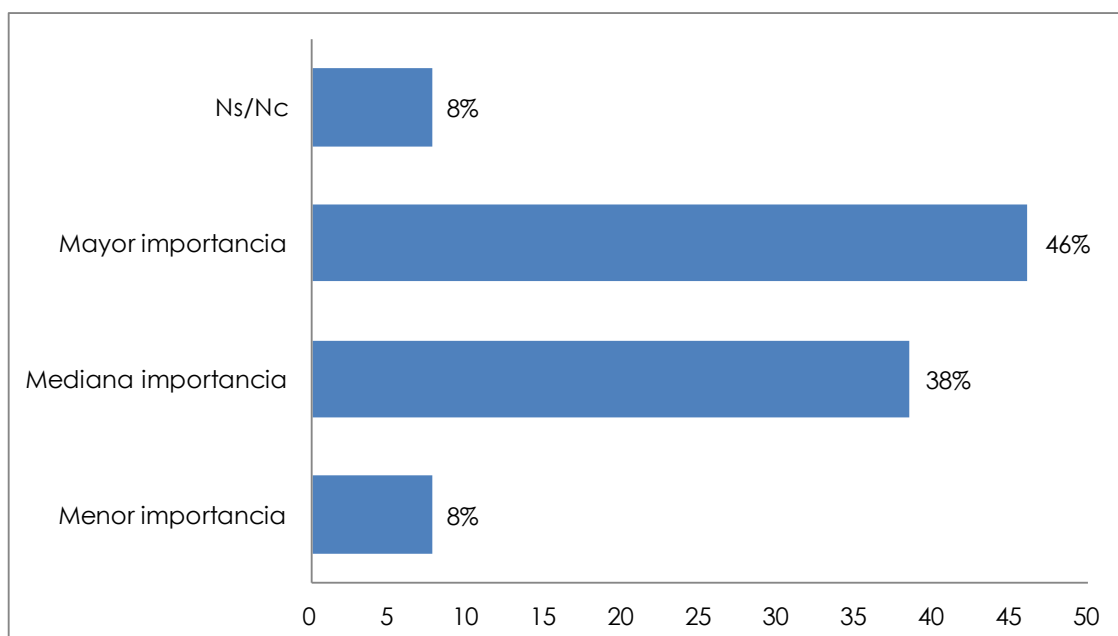
Moda	2	Mediana importancia
Mediana	2	Mediana importancia

**Tabla 10. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 29)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Mayor importancia	50,0
		Mediana importancia	40,0
		Menor importancia	10,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Mayor importancia	43,5
		Mediana importancia	39,1
		Menor importancia	13,0
		Ns/Nc	4,3
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	100,0
		Mediana importancia	0,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Mayor importancia	20,0
		Mediana importancia	80,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 30. Nivel de importancia de evitar la dependencia exterior para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Mayor importancia
Mediana	2	Mediana importancia

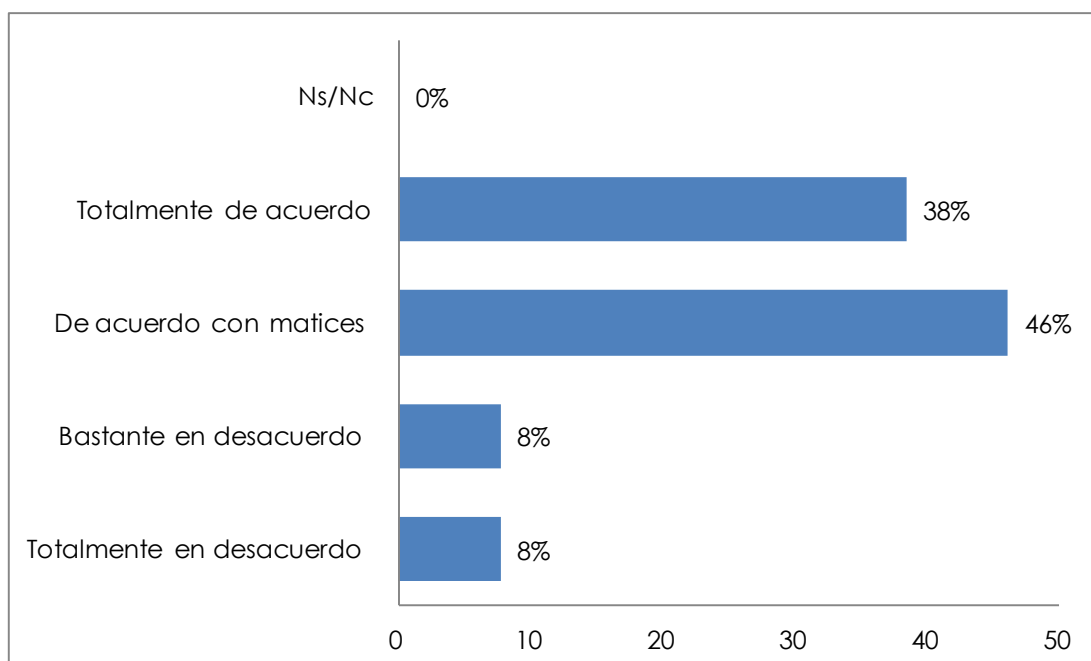


**Tabla 11. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 30)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Mayor importancia	50,0
		Mediana importancia	40,0
		Menor importancia	10,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Mayor importancia	52,2
		Mediana importancia	39,1
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	8,7
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	100,0
		Mediana importancia	0,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Mayor importancia	0,0
		Mediana importancia	40,0
		Menor importancia	40,0
		Ns/Nc	20,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 31. Valoración respecto al aumento de los programas de sensibilización al turista en el destino como acción para mejorar la sustentabilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

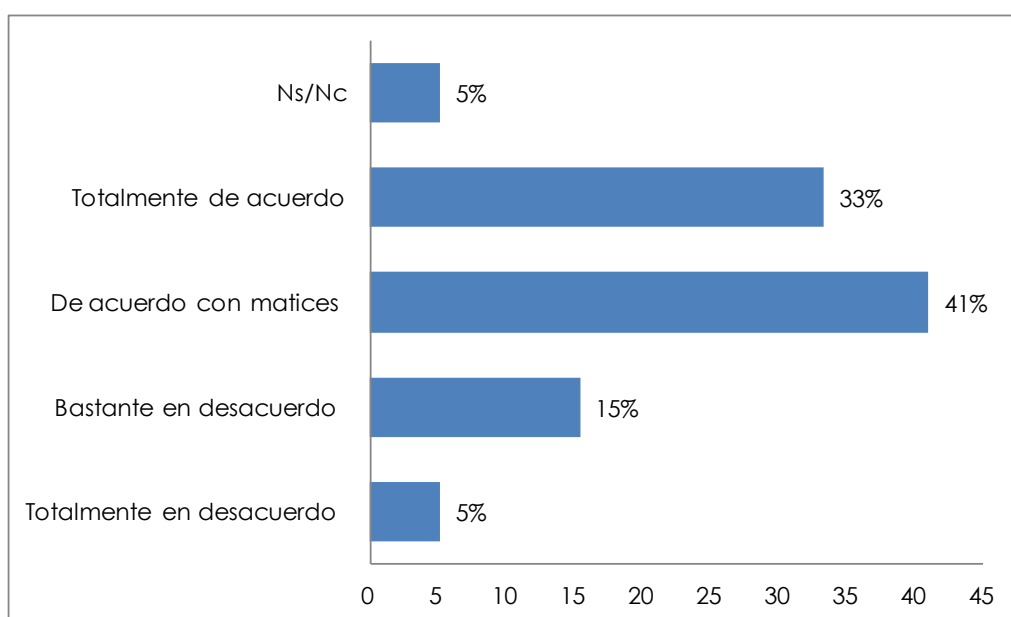
Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 12. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 31)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Totalmente de acuerdo	50,0
		De acuerdo con matices	40,0
		Bastante en desacuerdo	10,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Totalmente de acuerdo	39,1
		De acuerdo con matices	52,2
		Bastante en desacuerdo	4,3
		Totalmente en desacuerdo	4,3
		Ns/Nc	0,0
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	100,0
		De acuerdo con matices	0,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Totalmente de acuerdo	0,0
		De acuerdo con matices	40,0
		Bastante en desacuerdo	20,0
		Totalmente en desacuerdo	40,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 32. Valoración respecto a evitar la masificación de la demanda como acción para mejorar la sustentabilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

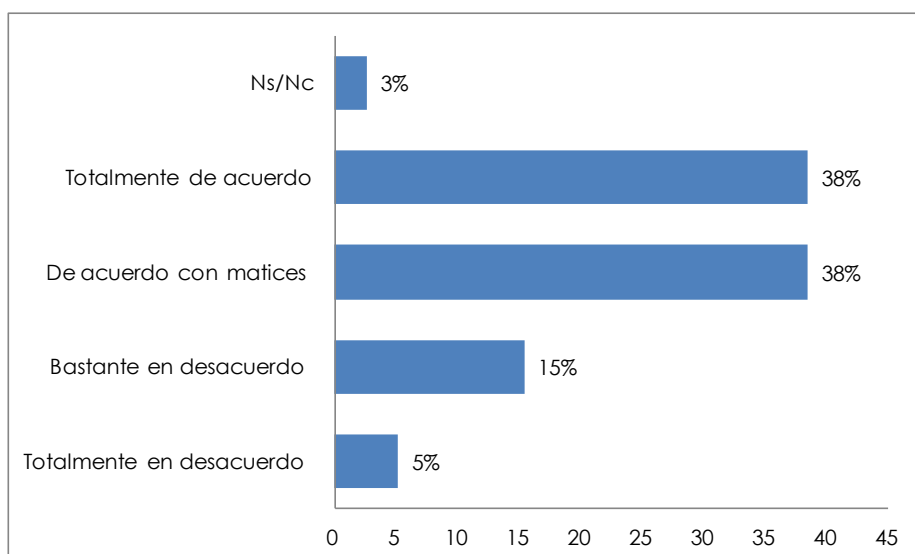
Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 13. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 32)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Totalmente de acuerdo	20,0
		De acuerdo con matices	40,0
		Bastante en desacuerdo	40,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Totalmente de acuerdo	43,5
		De acuerdo con matices	39,1
		Bastante en desacuerdo	8,7
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	8,7
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	100,0
		De acuerdo con matices	0,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Totalmente de acuerdo	0,0
		De acuerdo con matices	60,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	40,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 33. Valoración respecto a exigir que todos los establecimientos cuenten con la declaratoria turística como acción para mejorar la sustentabilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

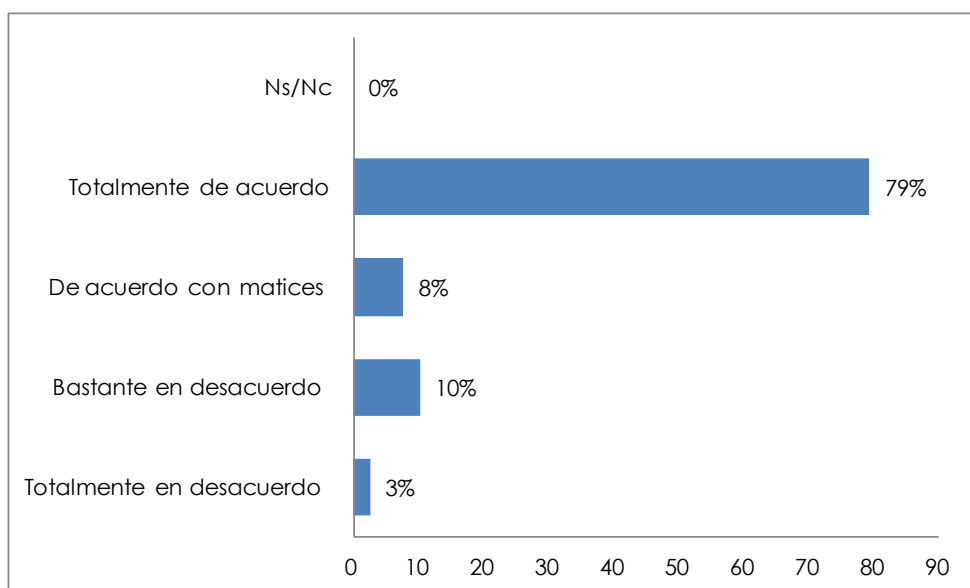
Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 14. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 33)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Totalmente de acuerdo	10,0
		De acuerdo con matices	60,0
		Bastante en desacuerdo	20,0
		Totalmente en desacuerdo	10,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Totalmente de acuerdo	56,5
		De acuerdo con matices	30,4
		Bastante en desacuerdo	8,7
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	4,3
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	0,0
		De acuerdo con matices	100,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Totalmente de acuerdo	20,0
		De acuerdo con matices	20,0
		Bastante en desacuerdo	40,0
		Totalmente en desacuerdo	20,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

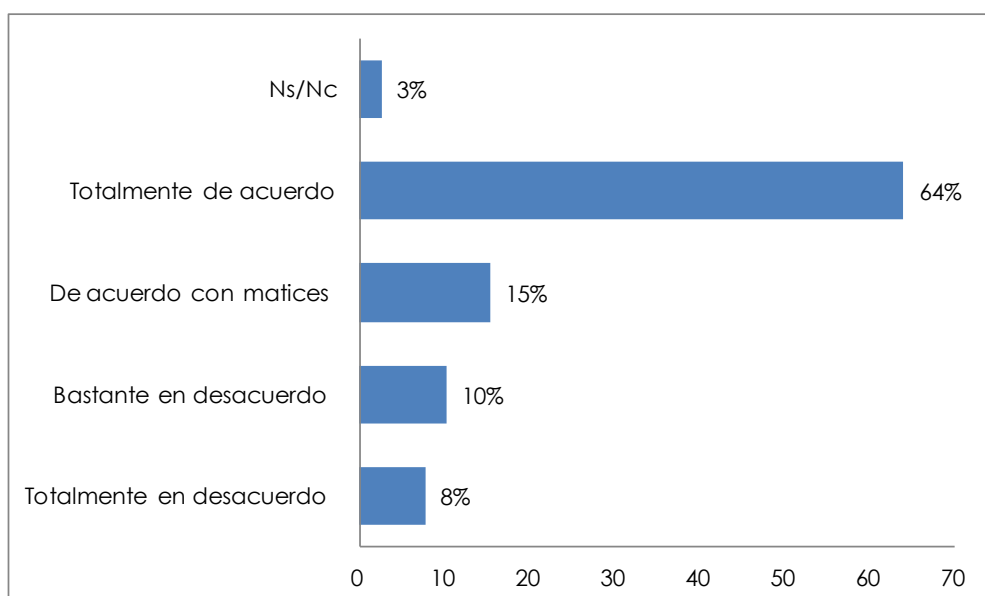
**Gráfico 34. Valoración respecto a incrementar la exigencia de los controles ambientales como acción para mejorar la sustentabilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

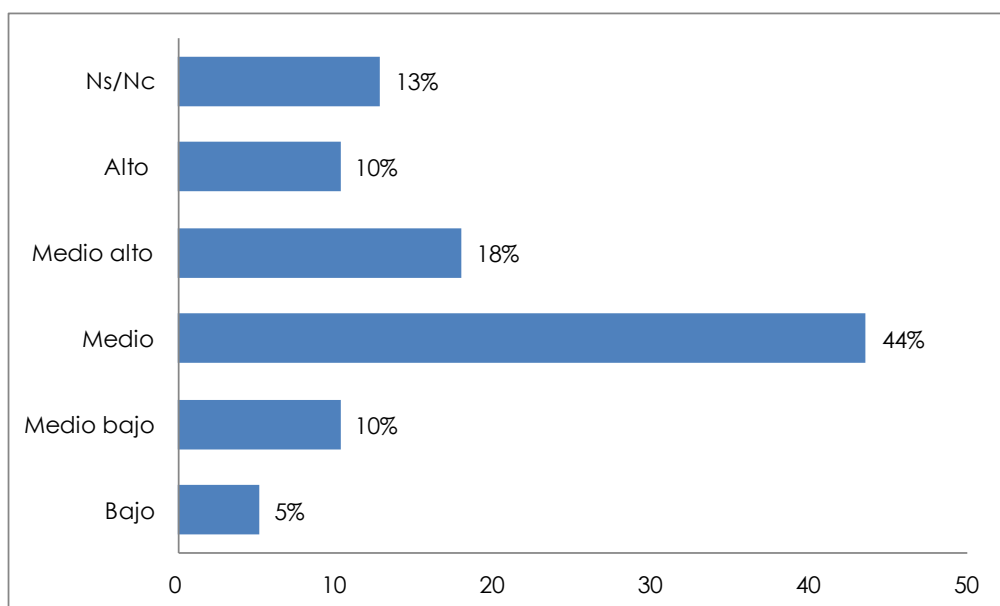
**Gráfico 35. Valoración respecto al diseño de nuevos productos turísticos para evitar la estacionalidad y potenciar la innovación como acción para mejorar la sustentabilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

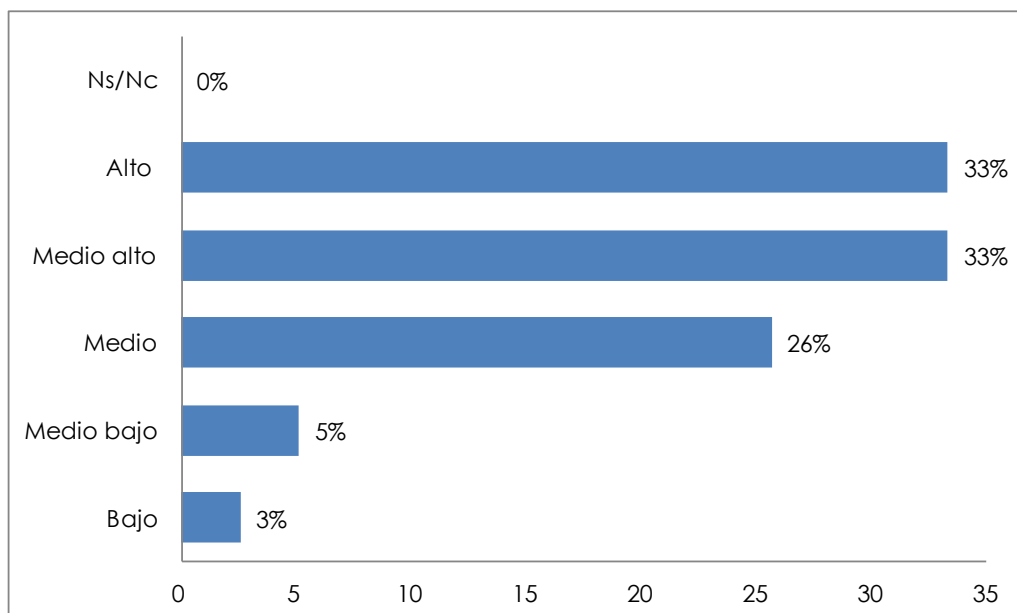
**Gráfico 36. Nivel de éxito en su aplicación del Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Medio
Mediana	3	Medio

**Gráfico 37. Nivel de éxito en su aplicación del Programa Bandera Azul Ecológica**



Fuente: elaboración propia.

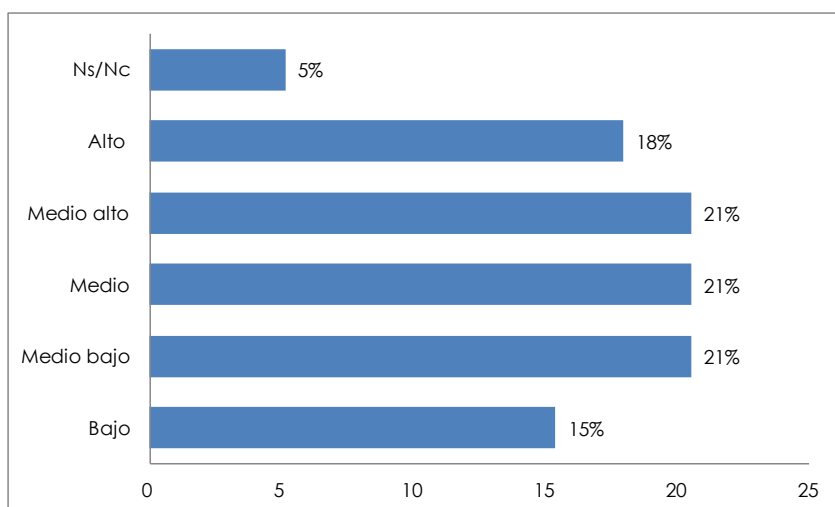
Moda	5	Alto
Mediana	4	Medio alto

**Tabla 15. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 37)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Alto	30,0
		Medio alto	40,0
		Medio	20,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	10,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	23	Alto	34,8
		Medio alto	30,4
		Medio	30,4
		Medio bajo	4,3
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Organización no gubernamental	1	Alto	100,0
		Medio alto	0,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Alto	20,0
		Medio alto	40,0
		Medio	20,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 38. Nivel de éxito en su aplicación del proceso de introducción de la variable ambiental (Decreto Ejecutivo 32967-MINAE-2006)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Medio
Mediana	3	Medio

**Tabla 16. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 38)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	10	Alto	20,0
		Medio alto	0,0
		Medio	10,0
		Medio bajo	40,0
		Bajo	20,0
		Ns/Nc	10,0
Sector público	23	Alto	17,4
		Medio alto	21,7
		Medio	26,1
		Medio bajo	13,0
		Bajo	17,4
		Ns/Nc	4,3
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	100,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	5	Alto	20,0
		Medio alto	40,0
		Medio	20,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Tabla 17. Selección de criterios (Pregunta integrada con los gráficos 36,37 y 38)**

<p><b>Nivel de éxito en la aplicación de medidas o programas (Sistema de Calidad Turístico Español, Planes de Destinos Turísticos, Iniciativas Comunitarias, Programas Operativos, FEADER, Agenda Local 21, Bandera Azul y Evaluación Ambiental). JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA).</b></p> <p>La CST se ha aplicado mayoritariamente a establecimientos turísticos de alta gama, conceptualizados para captar la atención de turistas de altos ingresos, aunque hay en pequeños establecimientos no es algo que atraiga o que el pequeño empresario vea como un plus para su negocio.</p> <p>La bandera azul es un buen intento, pero no tiene un gran impacto.</p> <p>La introducción de la variable ambiental, se ha hecho con procesos problemáticos, una metodología defectuosa y la SETENA está cada día más</p>
--



desvinculada de las necesidades del país, decir no a todo, no es una estrategia, es solo lavarse las manos. Es importante, sin duda, pero debe hacerse con inteligencia, herramientas adecuadas y buscando soluciones a las limitantes encontradas, de forma que se puedan desarrollar los proyectos de forma equilibrada.

La variable ambiental como componente de la planificación, desasociada de una planificación actualizada, moderna, adecuadamente gestionado, pasa por ser nada más otro control más. Se necesitan esos elementos adicionales que la potencien. Los otros instrumentos tienen un mayor peso, pero son un tanto representativos y con relativa capacidad de vinculación. En su gran mayoría, el turista nacional y extranjero ignora la existencia de estos.

Los CST y las obligaciones técnicas en los procesos de planificación vienen a llenar un vacío normativo muy necesario, pero la aplicación práctica de la reglamentación y normativa técnica es todavía muy débil. El ciudadano percibe los programas de Bandera Azul, pero la falta de personal técnico capacitado en los diferentes niveles del planeamiento es muy clara. No califico de bajo el éxito, en reconocimiento del logro en la legislación como una base fundamental pero su aplicación apenas empieza a desarrollarse.

Los mecanismos y medidas en esencia tienen una buena justificante, pero no se refuerza en la población la importancia de ellos y como sostenerlos a largo plazo. Los incentivos son débiles con respecto a la inversión, por lo que los inversionistas no se ven motivados a apoyar estas medidas.

Es fundamental fortalecer la estructura de las 23 municipalidades con litoral costero e integrar un verdadero Plan Nacional de Desarrollo Turístico Costero Fronterizo. Hoy no existe esta estructura, el país va a la deriva, caso la zona sur pacífica Parrita a Golfito, fue paralizada hace más de 12 años por un proyecto hecho por el gobierno de Japón, no se ha desarrollado ni aprobado planes reguladores costeros desde entonces, veamos, en el año 1991 el Plan Regulador de Playa Chaman - Osa, sigue sin una adecuada aprobación, 20 años después el desarrollo no se ha dado, se ha limitado sin ningún criterio, con una expectativa que no llegó para los residentes, esto debe ser revisado como punto de partida de lo indicado anteriormente.

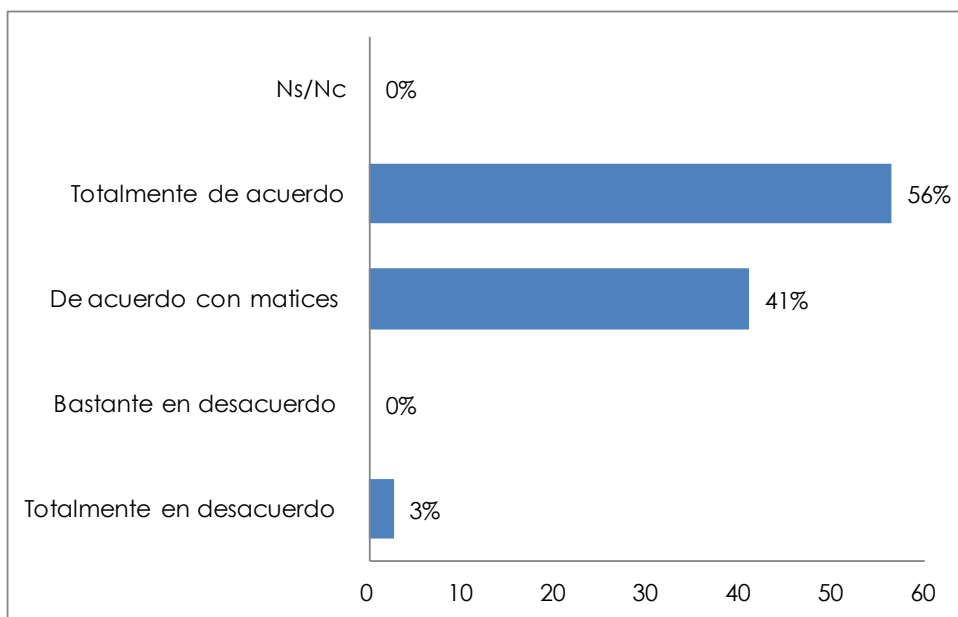
Desde mi punto de vista, Costa Rica es un país altamente turístico por sus características propias, por lo que considero que no necesariamente es requisito estar certificado con "bandera azul" o Sostenibilidad turística para un mayor desarrollo turístico. Con esto lo que quiero decir es que, si bien es cierto los certificados pueden incrementar el turismo en algunos territorios, no es requisito único o indispensable para que esto se dé. Pienso que lo que carecemos es de una política turística integral.

La sustentabilidad ambiental en Costa Rica ha incidido en la calidad turística, toda vez que se ha intentado por parte de los actores (Gobierno-empresa privada) una racional administración de los bienes y servicios ambientales. No obstante no se ha garantizado el acceso por los sectores más vulnerables, incidiendo en la disminución de la afluencia de extranjeros en el país.

Salvo el Programa Bandera Azul Ecológica, para los costarricenses en general no ha habido suficiente publicidad que obligue a las instituciones a lograr mayor eficiencia en dichos programas.

Fuente: elaboración propia.

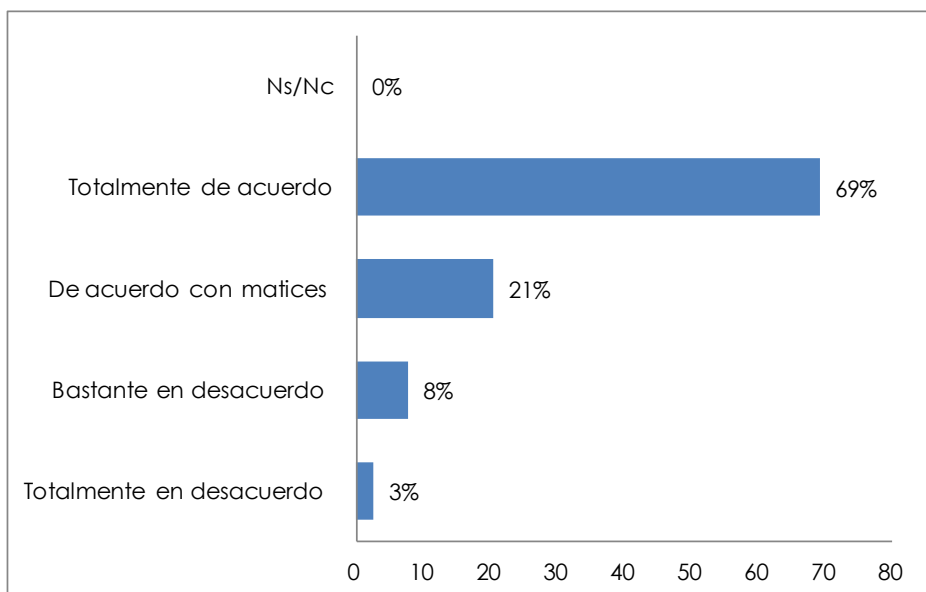
**Gráfico 39. Promover incentivos al sector privado que promueva la responsabilidad ambiental y el asociacionismo como iniciativa a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

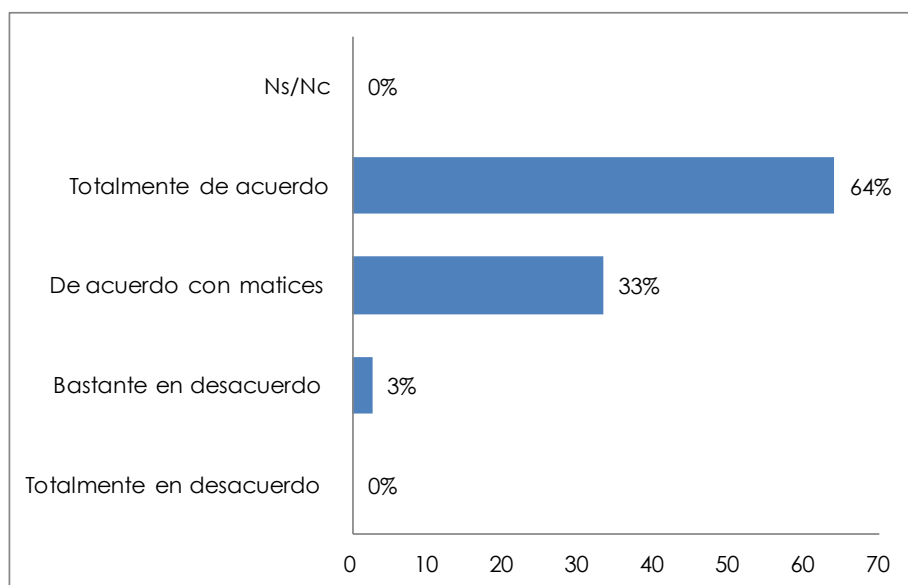
**Gráfico 40. Incrementar la inversión en zonas protegidas a partir de recursos obtenidos de la actividad turística nacional como iniciativa a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

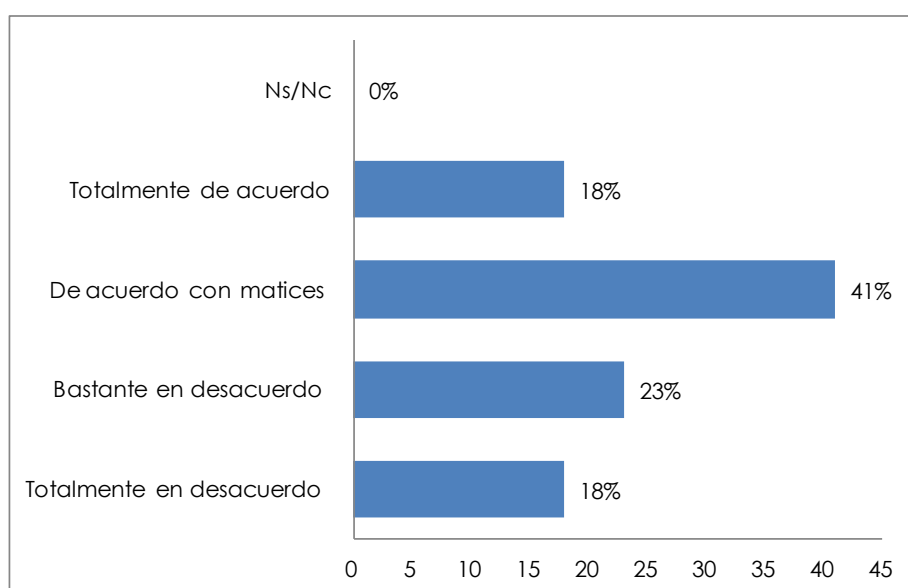
**Gráfico 41. Facilitar la gestión de proyectos de explotación turística a las comunidades colindantes como iniciativa a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

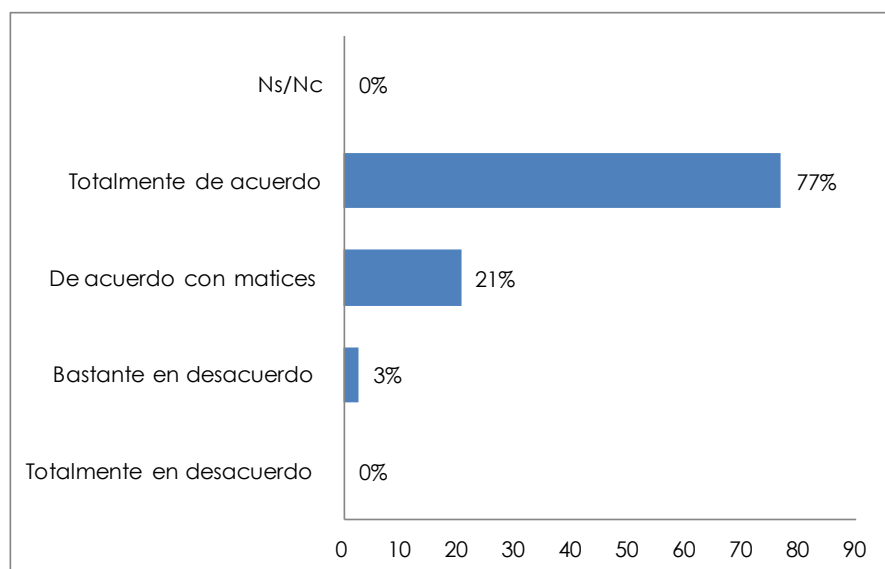
**Gráfico 42. Permitir la explotación de otras actividades productivas a lo interno de las zonas protegidas como iniciativa a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

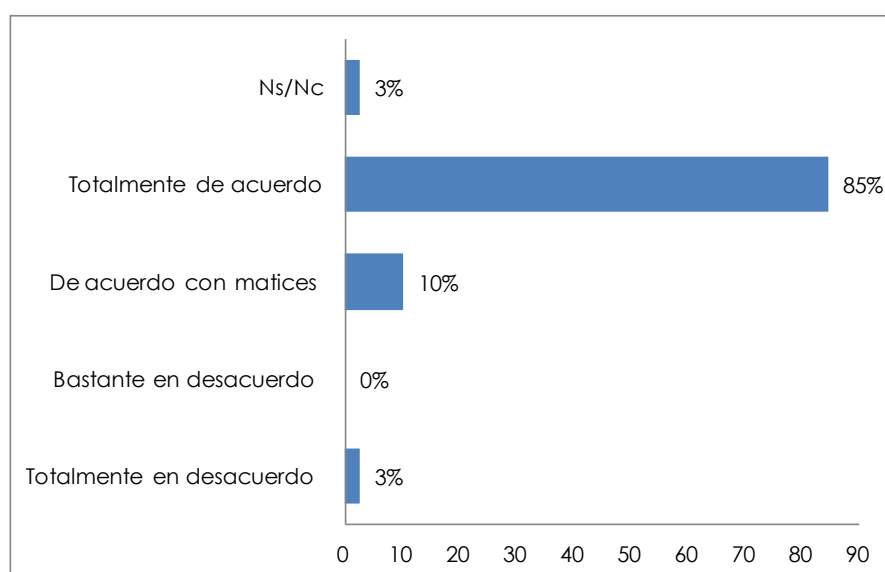
**Gráfico 43. Exigir en el planeamiento medidas de mayor control para las zonas de amortiguamiento y espacios de conectividad como iniciativa a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

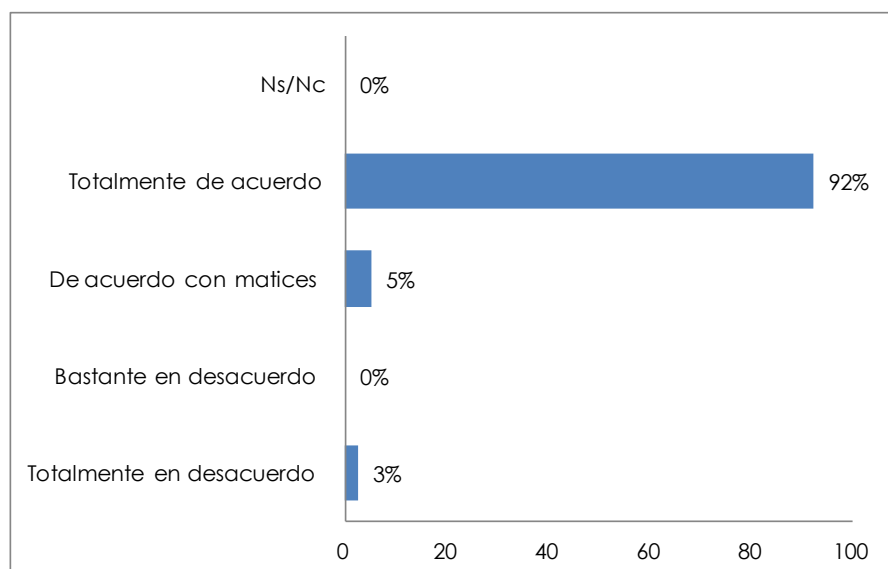
**Gráfico 44. Sancionar con mayor rigor el bloqueo de acceso hacia la zona pública de la playa como iniciativa a favor del uso sustentable del litoral costarricense**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

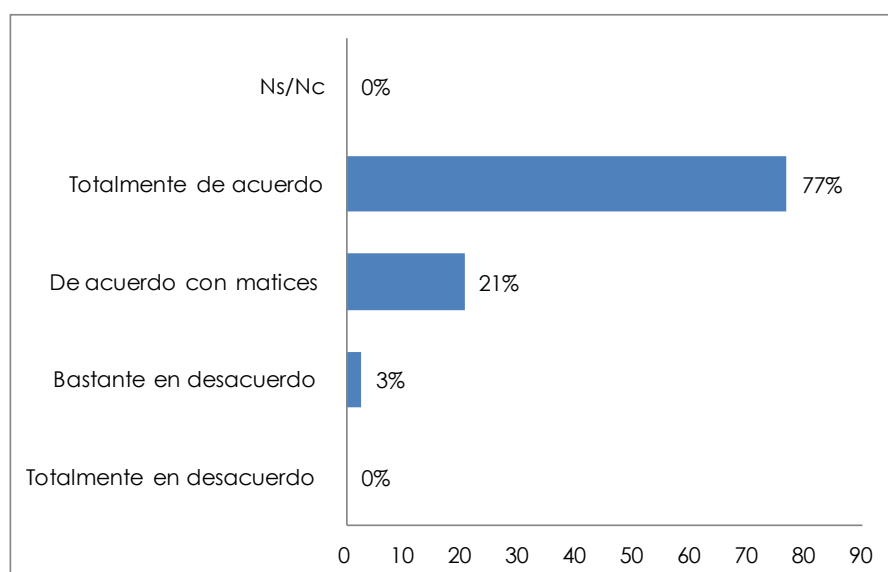
**Gráfico 45. Controlar a través de la planificación los procesos de crecimiento y uso del suelo hacia el interior del litoral como iniciativa a favor del uso sustentable del litoral costarricense**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

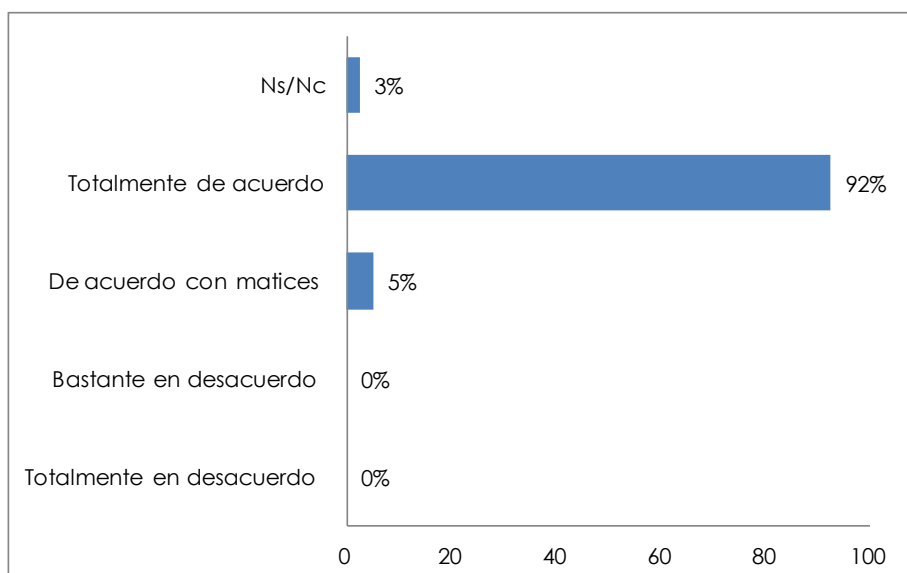
**Gráfico 46. Instar a que los planes y proyectos incorporen el análisis de su impacto a nivel marítimo como iniciativa a favor del uso sustentable del litoral costarricense**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

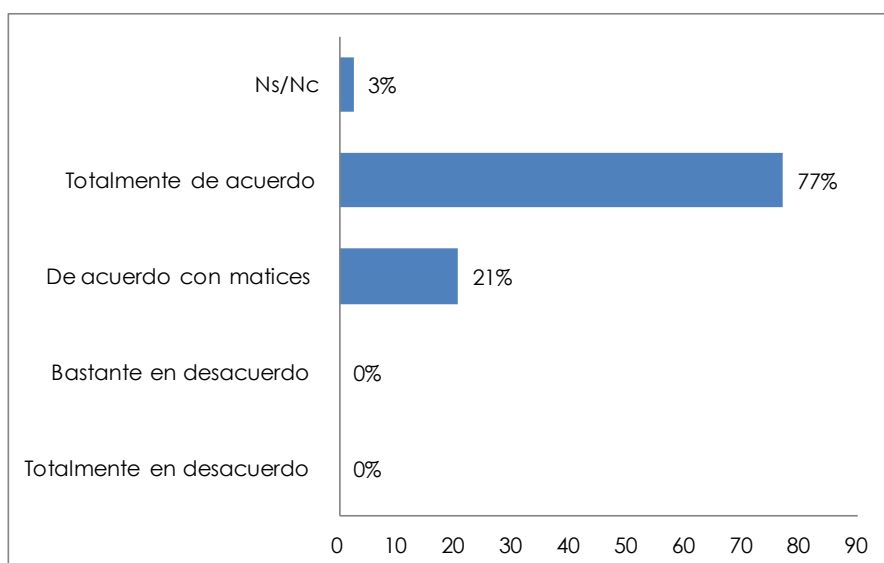
**Gráfico 47. Exigir mayores vínculos entre los Planes Reguladores Costeros y el Plan Regulador Cantonal como iniciativa a favor del uso sustentable del litoral costarricense**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

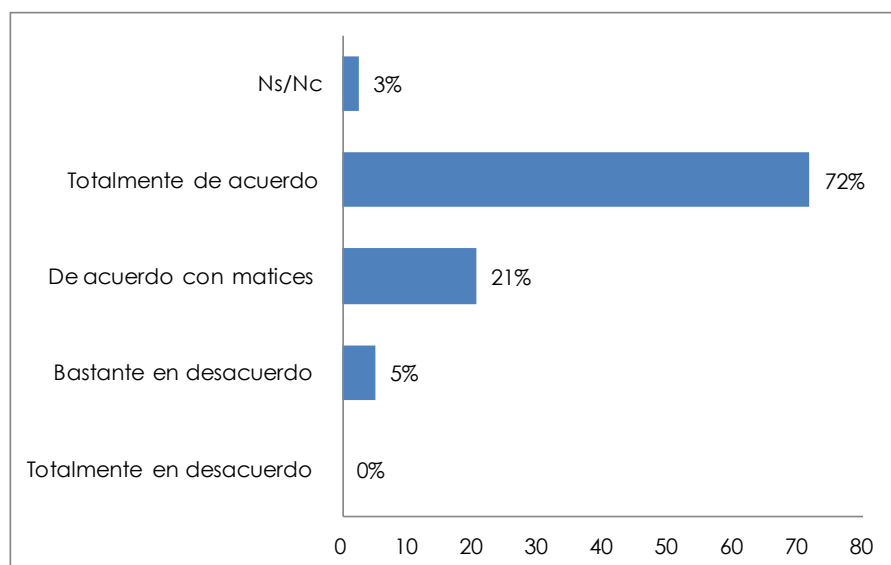
**Gráfico 48. Favorecer el desarrollo de MIPYMES turísticas frente a la incursión de grandes cadenas hoteleras como iniciativa a favor del uso sustentable del litoral costarricense**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

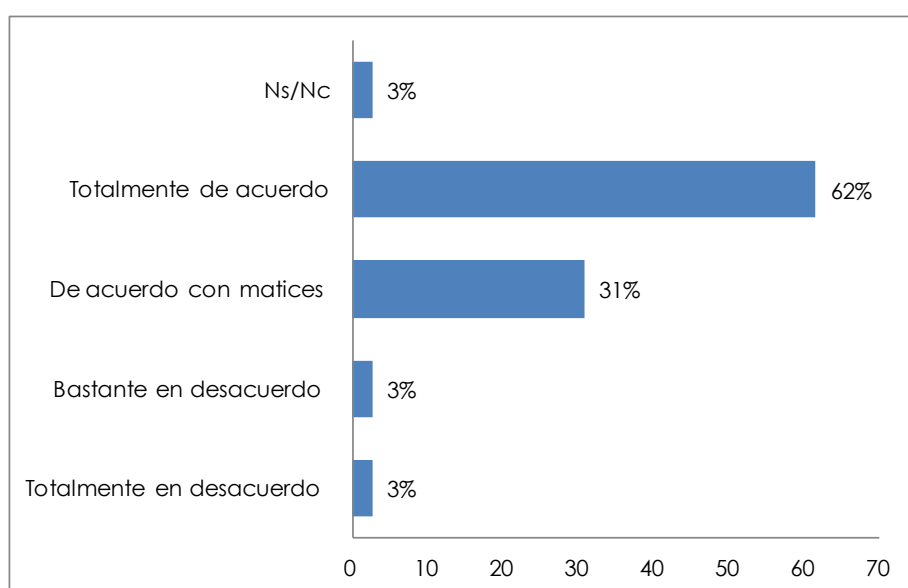
**Gráfico 49. Establecer un mayor control edificatorio en cuanto a alturas e impacto paisajístico como iniciativa a favor del uso sustentable del litoral costarricense**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

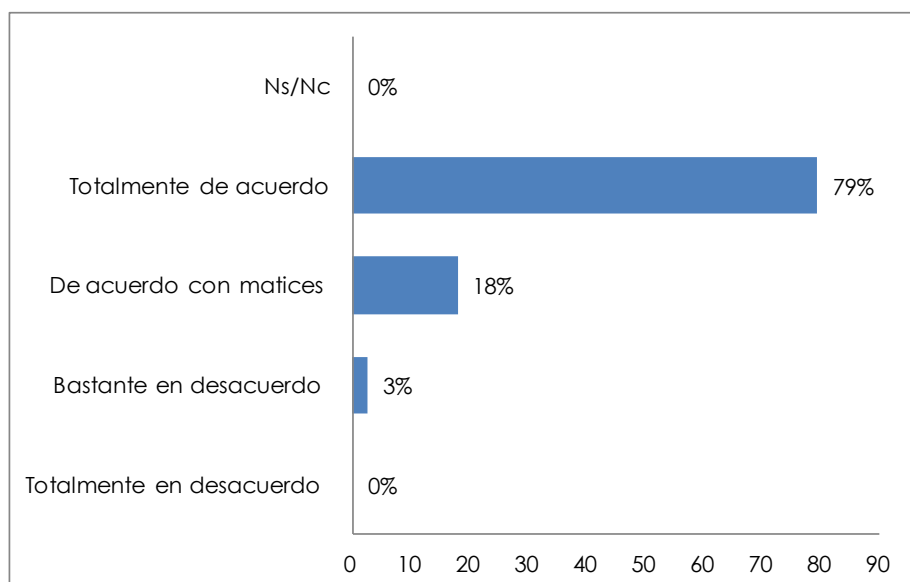
**Gráfico 50. Exigir estudios de impacto socio-cultural y patrimonial para la construcción de nueva infraestructura como iniciativa a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

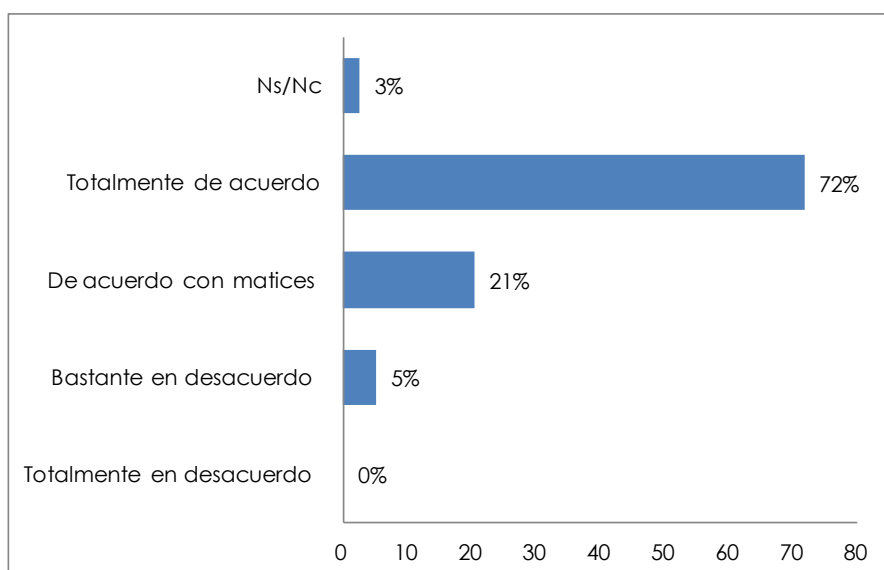
**Gráfico 51. Promover la entrega de incentivos por conservación y uso de edificaciones con declaratoria patrimonial como iniciativa a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Gráfico 52. Potenciar desde los municipios la realización de inventarios patrimoniales como iniciativa a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**

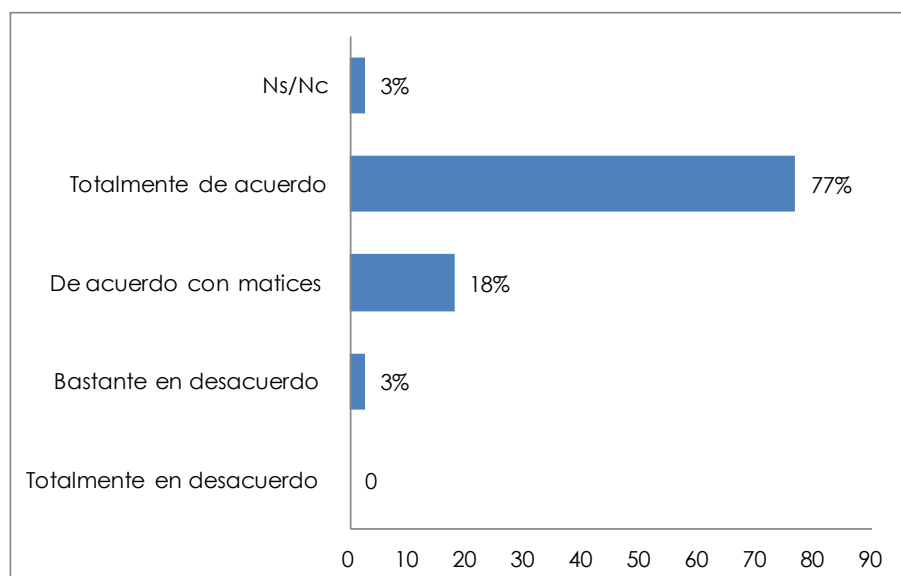


Fuente: elaboración propia.



Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

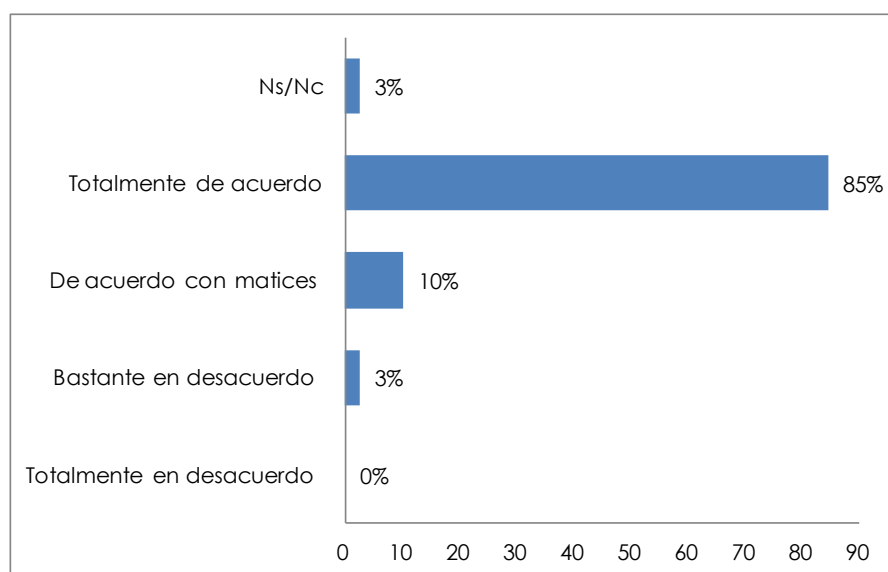
**Gráfico 53. Promover en igual medida la imagen natural y cultural como iniciativa a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Gráfico 54. Profesionalizar a los guías turísticos en el manejo de información sobre patrimonio cultural como iniciativa a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**

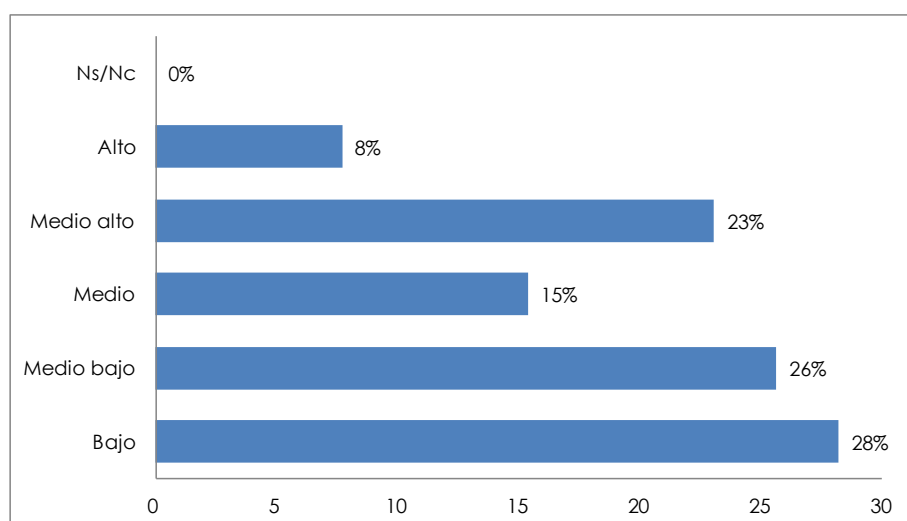


Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

### 3.5. EVALUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS DE CONEXIÓN TERRITORIAL TURÍSTICA

**Gráfico 55. Papel que juega el turismo que se ha impulsado en Costa Rica en el contexto del desarrollo local-comunitario**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Bajo
Mediana	2	Medio bajo

**Tabla 18. Selección de criterios (Pregunta integrada con el gráfico 55)**

<b>Papel que juega el turismo que se ha impulsado en Costa Rica en el contexto del desarrollo local-comunitario. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA).</b>
La relación es muy baja, el desarrollo turístico de Costa Rica se ha conceptualizado como clúster cerrados de todo incluido, a la par de esto se han creado núcleos satelitales a grandes centros de desarrollo turístico, pero de forma orgánica, sin planificación, los poblados cercanos han tratado de sacar el máximo provecho, pero no se les incorpora en el proceso, se aplica el concepto del "goteo" lo que se derrama del gran vaso del desarrollo turístico, puede ser recogido por las comunidades. Guanacaste es un buen ejemplo, altas inversiones que no se ven reflejadas en el desarrollo económico de las comunidades locales, es una de las provincias más pobres y donde se refleja la gran brecha socioeconómica del país.
En particular, el turismo masificado de sol y playa ha redundado en problemas ambientales, escaso aporte para la mano de obra local, poca interacción con la cultura y el medio local. El turismo comunitario y el ecoturismo han sido mucho más exitosos en promover el desarrollo y la

sostenibilidad en las comunidades del país, pero debe fomentarse eso desde todo el espectro de la oferta turística. Iniciativas exitosas existen, falta promoción de estas como "buenas prácticas"
Este vínculo no existe, ya que los turistas que aportan significativamente recursos no están siendo atendidos por las comunidades. A las comunidades solo llega el turismo mochilero, que en muchos casos no aporta nada y más bien consume los recursos de las comunidades por tener ventaja cultural sobre ellos.
El turismo que se impulsa en CR es el turismo extranjero sin conexión e impacto en las comunidades. Beneficia solo a los sectores de inversión y servicios asociados. No existen estudios a profundidad sobre los efectos reales pero los indicadores generales en niveles de pobreza y exclusión de las comunidades locales aledañas e incluso regionales son muy elocuentes.
Pocos emprendimientos turísticos buscan el nexo con las comunidades, por el contrario mucha oferta de turismo es hacia lo interno de sus infraestructuras (cerradas) y solo buscan el empleo de poca capacitación en sus instalaciones.
Muchas localidades tienen desarrollo dependiente de la actividad del turismo. Cuando una iniciativa turística cierra la localidad -si no tiene otra alternativa de desarrollo- se estanca social y económicamente.
No hay ninguna propuesta concreta al respecto, se habla de turismo-rural, pero no existe la propuesta, en otros países ya la hay, lo conocemos, pero hay que incentivar el aprecio de los Ticos a lo nuestro y "promocionarlo" como producto y como una herramienta para producir ganancias.
Las actividades de servicio turístico no están fortalecidas, los programas no son sostenidos en el tiempo y no hay análisis de oportunidades y competitividad interregional para despertar una sana competencia y la diversificación turística.
Las comunidades quedaron excluidas del modelo de desarrollo turístico que se implementa en el país.
La inserción directa de la población con propuestas innovadoras solo se observa en pocos casos, y no hay mecanismos que promueva en la comunidades en la planificación turística, la inserción es marginal y dependientista.
Solo como demandante de mano de obra barata, pero las ganancias no se proyectan en inversión para mejorar la calidad de vida de los residentes cercanos a los desarrollos turísticos.
La inserción de proyectos turísticos, en su gran mayoría, corresponden a desarrollos no vinculados con su entorno social. Las comunidades aledañas quedan excluidas o sirven únicamente para proporcionar, mayormente, mano de obra no especializada o medianamente especializada en menor grado.
El turismo no ha favorecido a las pequeñas comunidades sino que a grandes cadenas y a quienes sean más "competitivos". No ha habido una retribución para las comunidades; en ocasiones solo son espectadores; personas que entran y salen; comunidades con rotulación en otros idiomas; prácticamente, se vuelven extraños en sus tierras. O bien, hay una mercantilización de lo "artesanal".

Me parece que ha sido medio bajo, al no haberse podido incorporar en igual medida a la fuerza de trabajo local en el desarrollo de los diferentes proyectos turísticos que se localizan en las diferentes zonas, sobre todo a nivel medio y gerencial.

Muchas comunidades pequeñas han sobrevivido gracias al turismo y a la explotación de alguna de sus características propias, ya sea por un tipo de producto que se desarrolla en el lugar como las tinajas en bolsón en Guanacaste o la artesanía en Sarchí. Alimentos: los quesos en Turrialba, o bien, particularidad natural de la zona como las ballenas en la zona sur, o los canales de portugués. Alrededor de estas características se han desarrollado fuentes de empleos directos e indirectos, economía formal e informal e infraestructura, que de lo contrario, localmente no hubieren surgido.

Como anteriormente lo señalé, partiendo del hecho de que, independientemente del desarrollo de las zonas turísticas, las comunidades no se ven realmente beneficiadas, salvo por aquellas actividades que puedan desarrollar y que de una u otra forma, atraen a los turistas; sin embargo, como país, no existe una retroalimentación del Estado en beneficio de las comunidades que permita una disminución de los niveles de pobreza, y un desarrollo equilibrado entre las actividades de promoción turística y el beneficio que de ello obtendrán las diferentes comunidades locales.

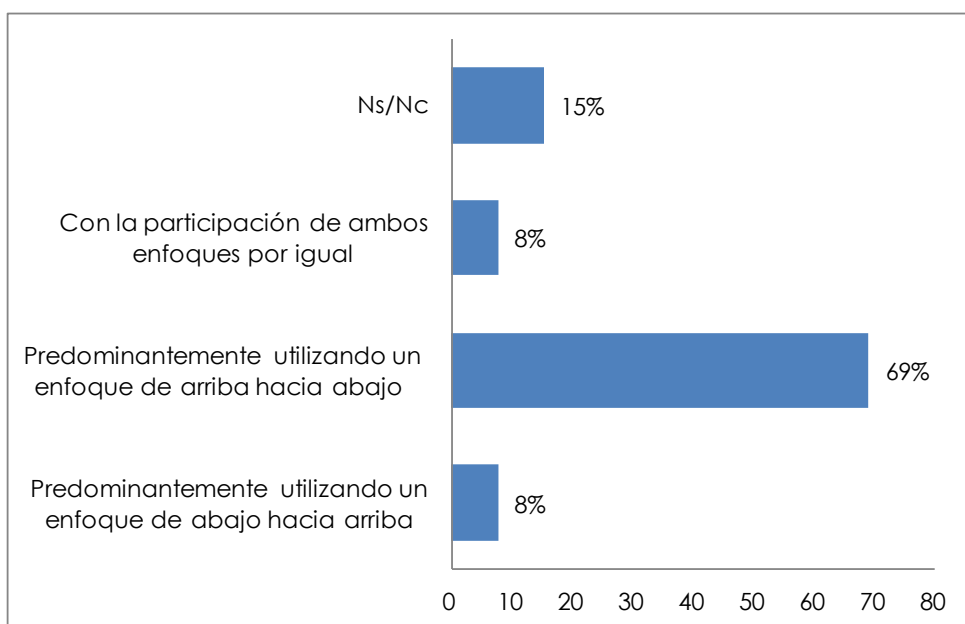
Desde mi sano entender el turista viene a Costa Rica, a vacacionar, a "relajarse", a casarse, a pasar días muy gratificantes, pero poco le importa desarrollar nexos o involucrarse con el desarrollo comunal de los lugares que visita. Creo que igual ocurre con el turismo nacional. Excepto en aquellos lugares en donde el turista ha realizado inversiones en bienes inmuebles que quieren proteger por interés muy personales. O bien que la actividad turística esté acompañada de algún programa educativo que conlleve al desarrollo del lugar.

Las acciones dirigidas al desarrollo local-comunitario todavía son incipientes y existen pocos casos de referencia. Faltan análisis para determinar la coherencia y capacidades de ciertos poblados para ofrecer estos servicios, y que desde la política de gobierno estas acciones no se han realizado en profundidad.

Sin que sea el desarrollo un efecto cultural directo, sí lo es económicamente. Por décadas el turismo ha sido uno de los principales alimentadores del PIB en Costa Rica.

Fuente: elaboración propia.

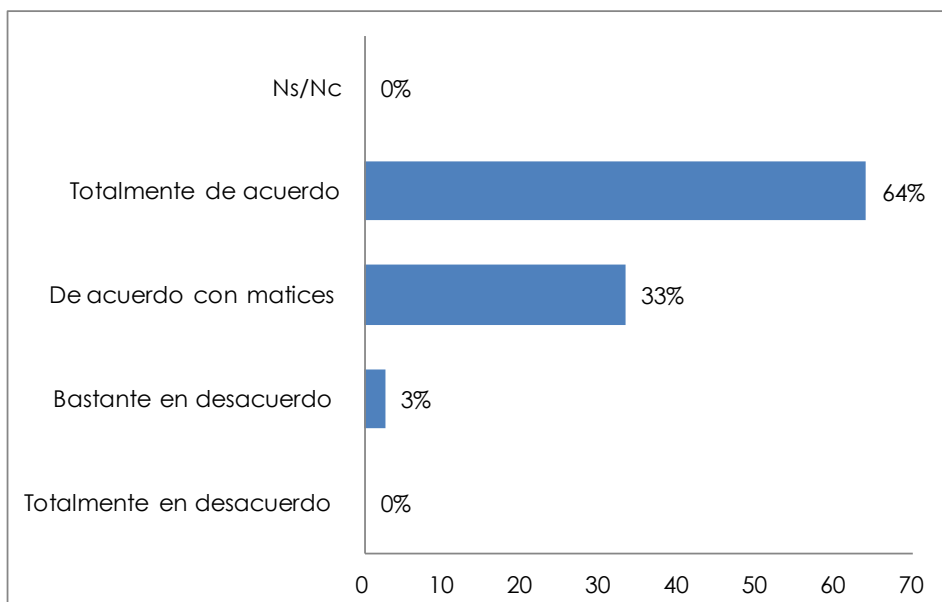
**Gráfico 56. Enfoque dominante en la participación de acuerdo al modelo de desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Pred. Utilizando un enfoque de arriba hacia abajo
Mediana	2	Pred. Utilizando un enfoque de arriba hacia abajo

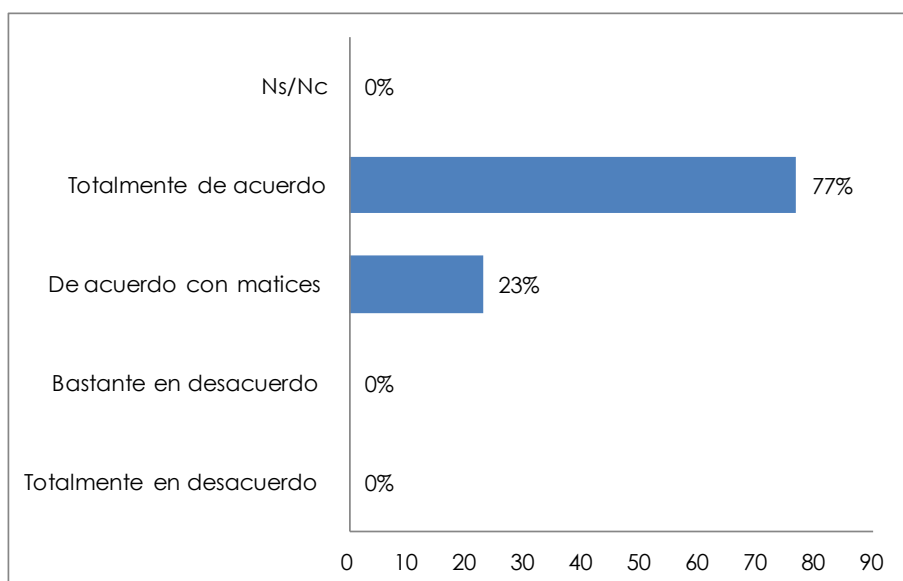
**Gráfico 57. Facilitar el crédito a grupos comunales organizados como iniciativa hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

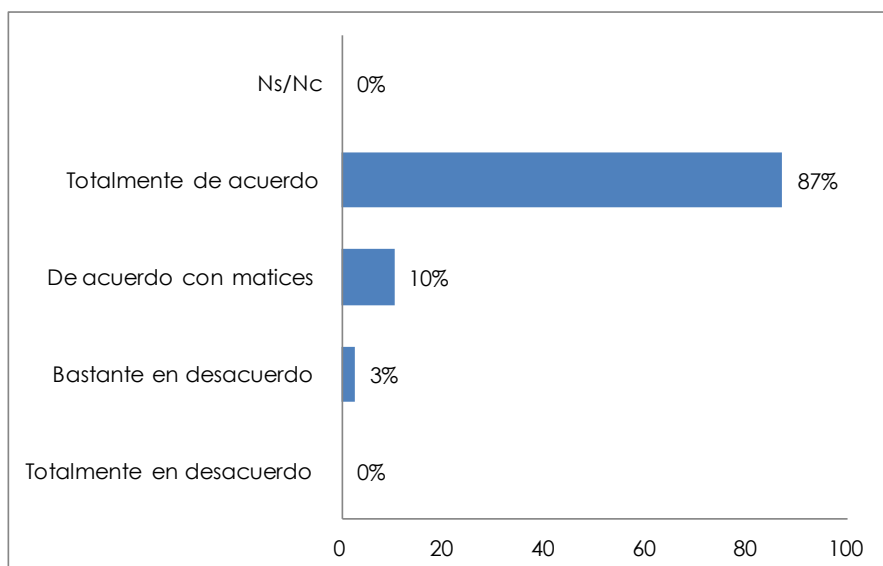
**Gráfico 58. Renovar los mecanismos de participación social a nivel legal e institucional como iniciativa hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

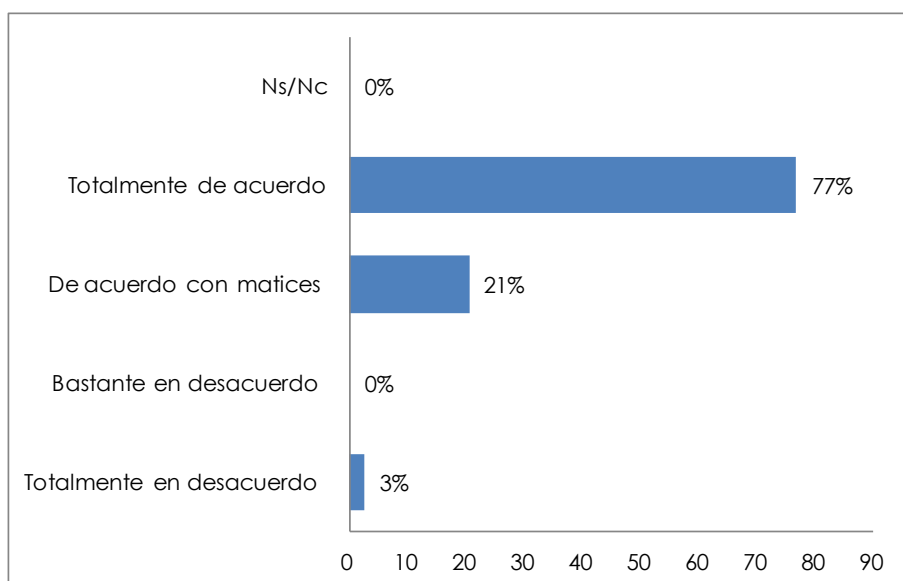
**Gráfico 59. Incentivar el consumo de productos locales dentro de los servicios turísticos como iniciativa hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

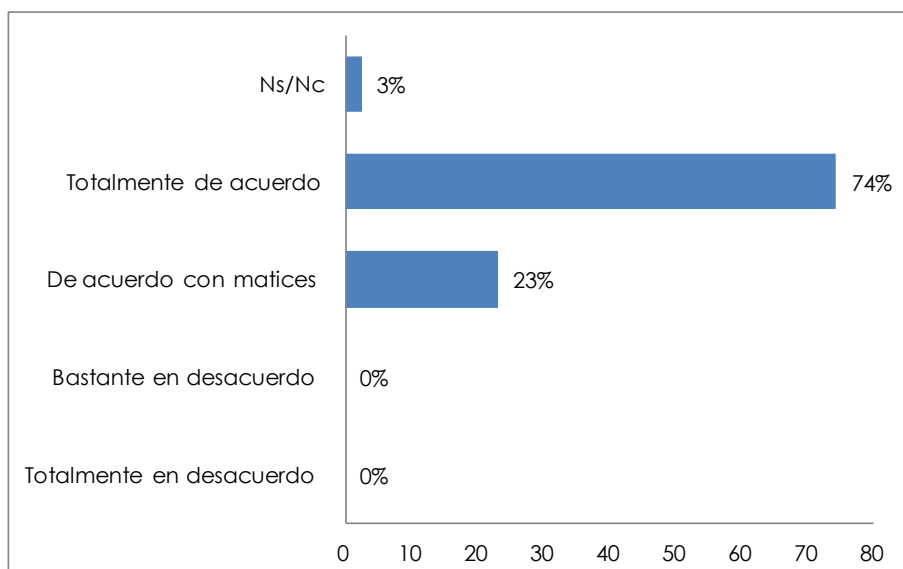
**Gráfico 60. Fomentar la vinculación universitaria y empresarial con las comunidades locales como iniciativa hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Gráfico 61. Establecer observatorios de sustentabilidad turística en las comunidades conflictivas como iniciativa hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

#### 4.1. ASPECTOS GENERALES

Tabla 19. Instituciones o empresas participantes

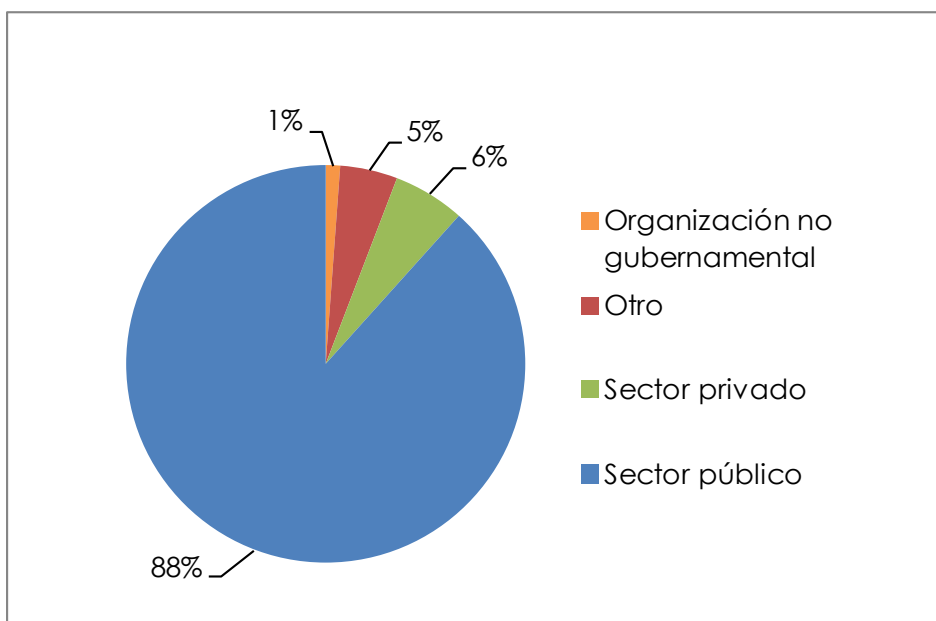
Institución o empresa	Sector
16 de marzo SL	Privado
Antar Taller de Estrategias Creativas S.L.	Privado
Autónomo	Privado
Ayuntamiento de Cullera	Público
Ayuntamiento de Madrid	Público
Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid	Público
Consejo Superior de Investigaciones Científicas	Público
Escuela Técnica Superior de Arquitectura de la Universidad Politécnica de Madrid	Público
Fundación Global Nature	ONG
Parque Científico y Tecnológico de Turismo y Ocio	Público-privado
Secretaría de Estado de Turismo. Ministerio de Industria, Energía y Turismo	Público
Sector privado	Privado
The George Washington University	Privado
Universidad a Distancia de Madrid	Privado
Universidad Autónoma de Madrid	Público
Universidad Complutense de Madrid	Público
Universidad de Castilla-La Mancha	Público
Universidad de Extremadura	Público
Universidad de Granada	Público
Universidad de La Laguna	Público
Universidad de Las Palmas de Gran Canaria	Público
Universidad de Murcia	Público
Universidad de Salamanca	Público
Universidad de Sevilla	Público
Universidad de Valladolid	Público
Universidad de Zaragoza	Público
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea	Público
Universidad Extremadura	Público
Universidad Nacional de Educación a Distancia	Público
Universidad Oberta de Cataluña	Público-privado
Universidad Pablo de Olavide	Público
Universidad Politécnica de Madrid	Público
Universidad Politécnica de Valencia	Público
Universidad Pública de Navarra / Nafarroako Unibertsitate Publikoa	Público
Universitat Rovira i Virgili	Público
Universidade de Santiago de Compostela	Público
Universidad de Vigo	Público
Universitat Autònoma de Barcelona	Público
Universitat d'Alacant	Público



Instituto de Economía Internacional ( <i>Universitat d'Alacant</i> )	Público
Instituto Universitario de Investigaciones Turísticas ( <i>Universitat d'Alacant</i> )	Público
<i>Universitat de Barcelona</i>	Público
<i>Universitat de Girona</i>	Público
<i>Universitat de les Illes Balears</i>	Público
<i>Universitat de València</i>	Público

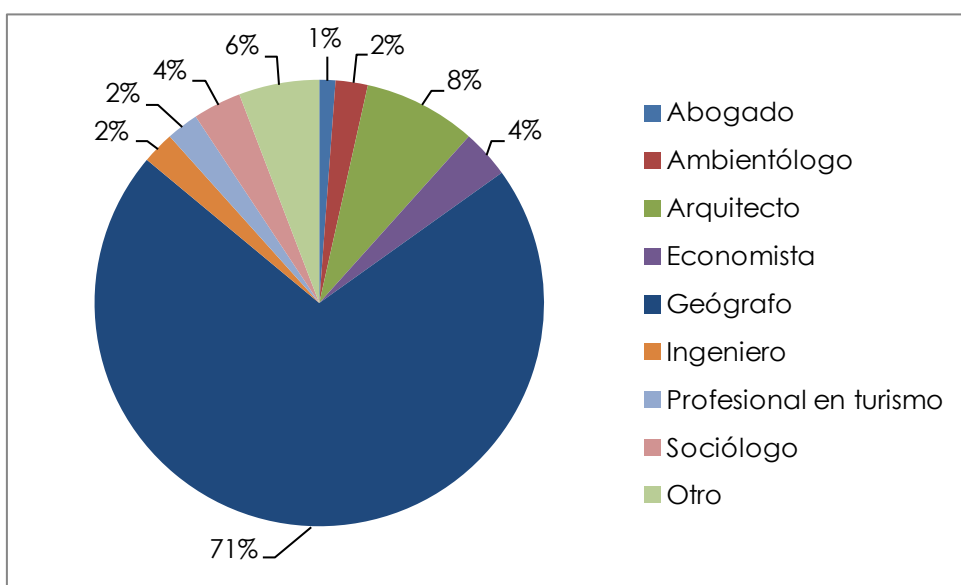
Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 62. Sector para el que trabaja**



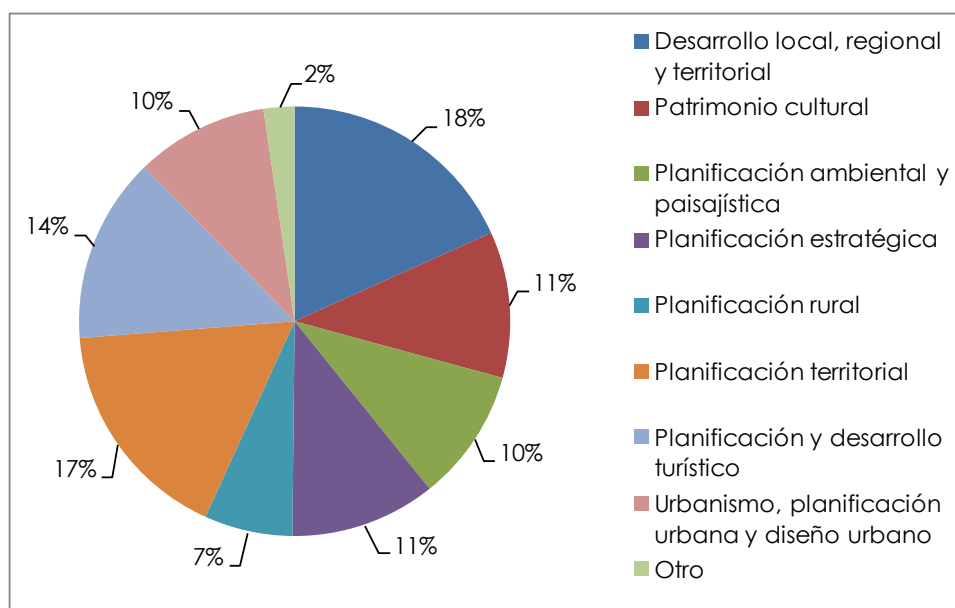
Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 63. Profesión**



Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 64. Experiencia en procesos vinculados a la ordenación territorial**

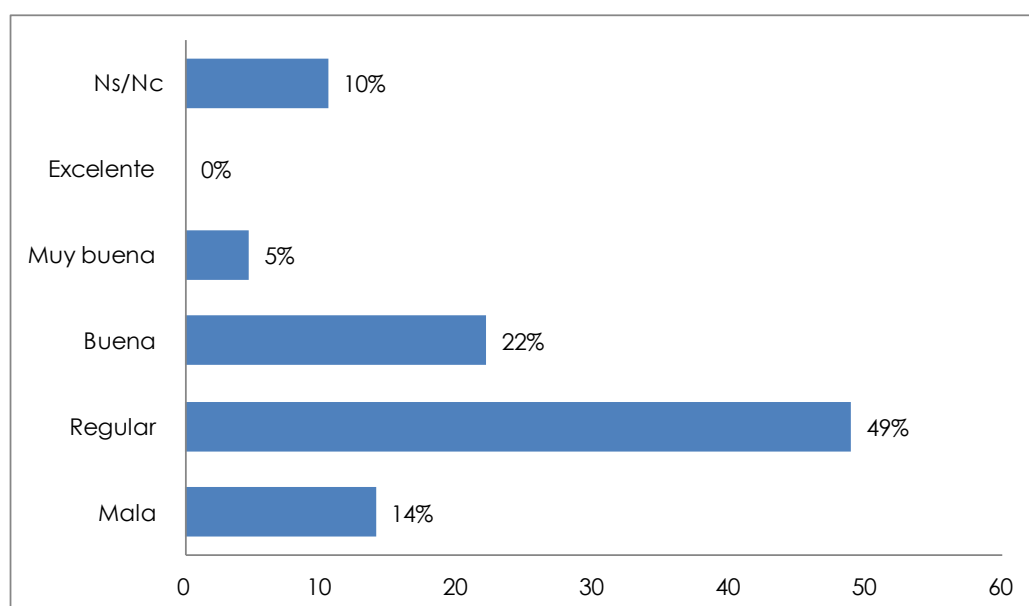


Fuente: elaboración propia.

Otros	Administración. Ordenación del litoral, ordenación de puertos, proyectos de interés regional. Planificación de espacios protegidos. Investigación. Proyecto urbano. Agua
-------	--

## 4.2. IMPORTANCIA QUE SE LE ATRIBUYE A LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y TURÍSTICA

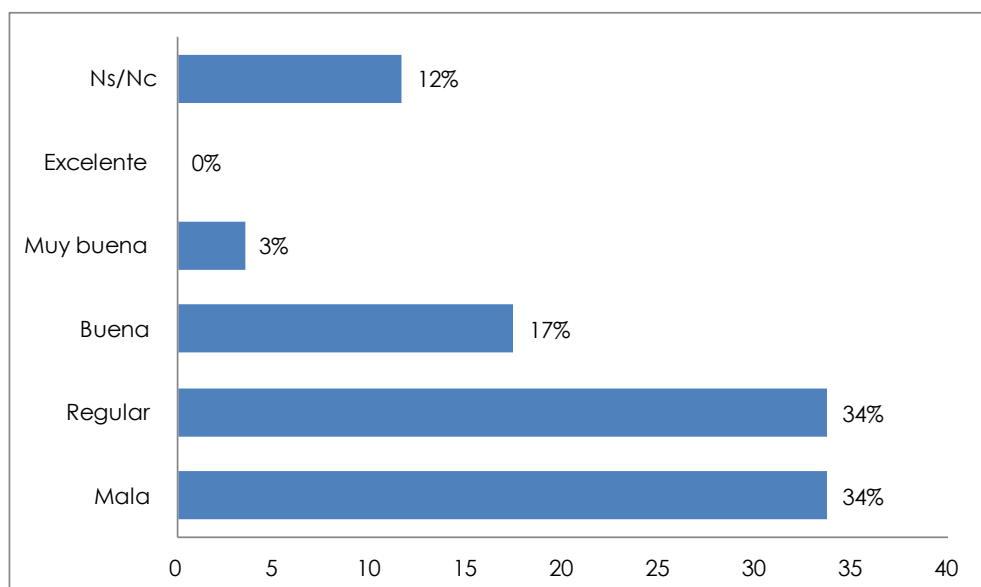
**Gráfico 65. Labor de la Secretaría de Estado de Turismo del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de política turística**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

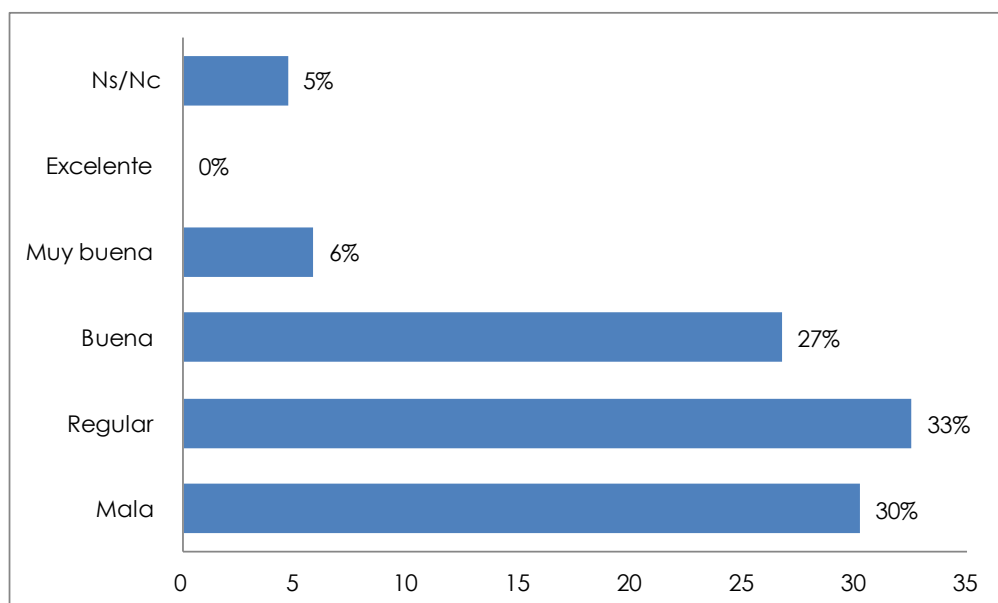
**Gráfico 66. Labor de la Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda del Ministerio de Fomento en materia de política territorial**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Mala
Mediana	2	Regular

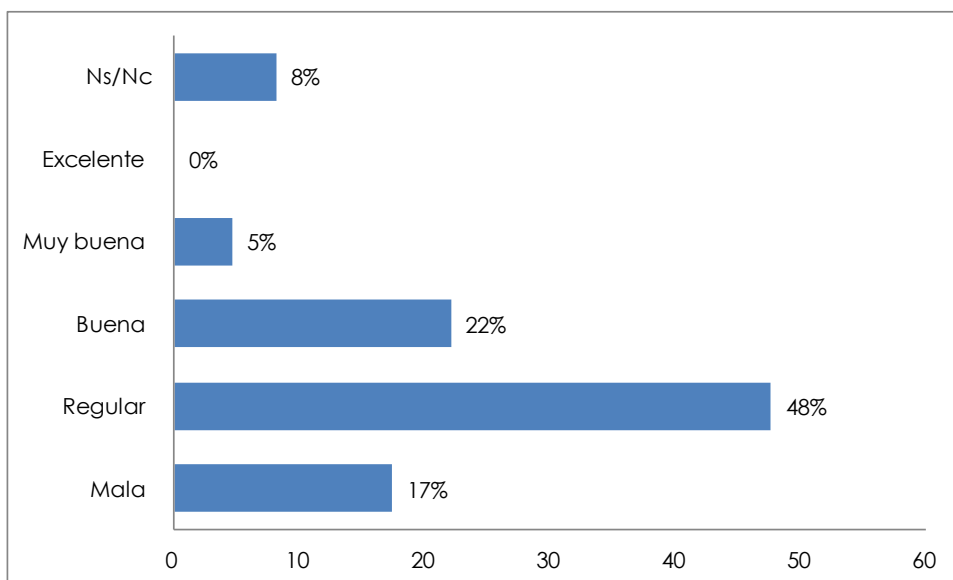
**Gráfico 67. Labor del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en materia de política medioambiental**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

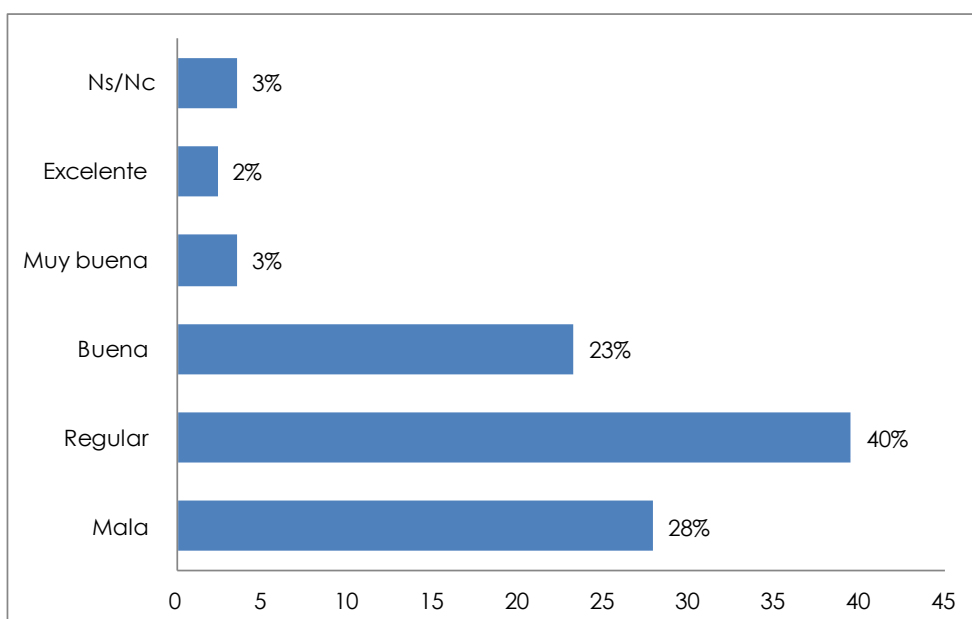
**Gráfico 68. Labor del Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en materia de política de desarrollo rural**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

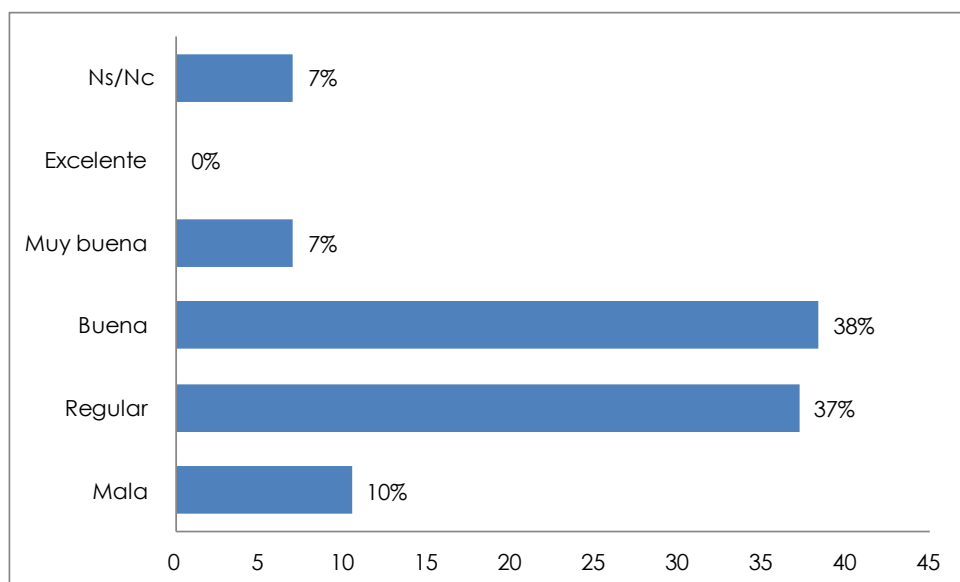
**Gráfico 69. Labor de las Comunidades Autónomas en materia de ordenación territorial**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

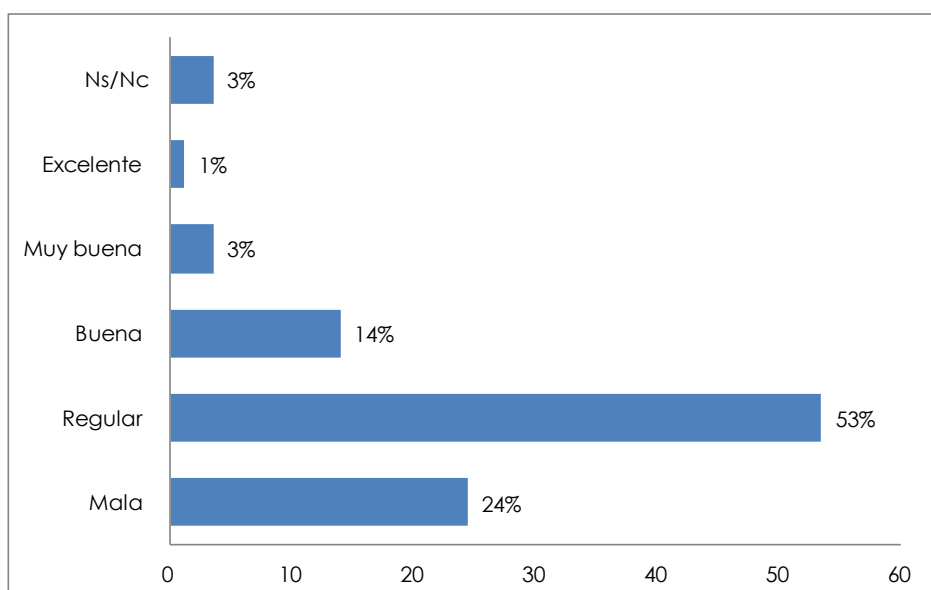
**Gráfico 70. Labor de las Comunidades Autónomas en materia de planificación, promoción y gestión del turismo**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Buena
Mediana	2	Regular

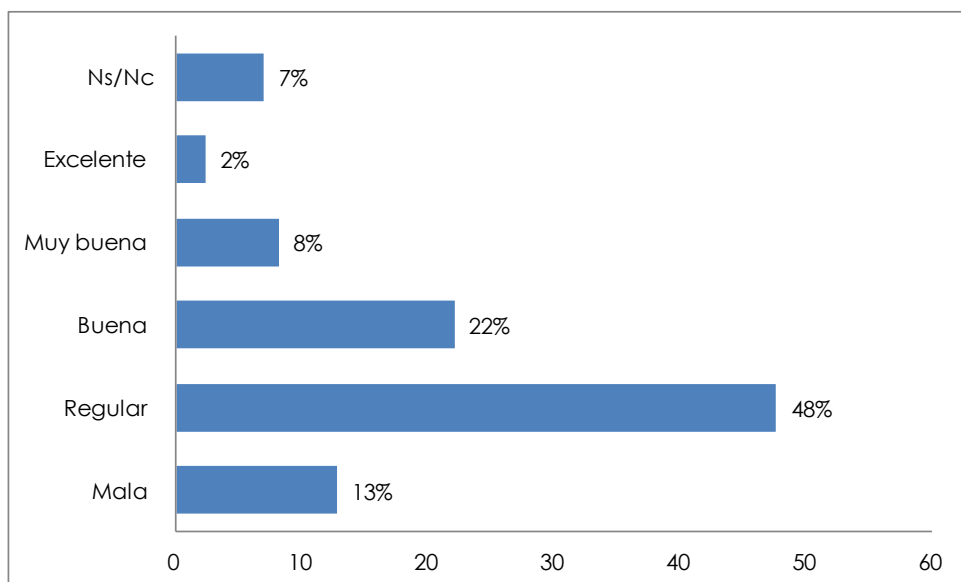
**Gráfico 71. Labor de los ayuntamientos del país en materia de planificación, ordenación y gestión urbana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

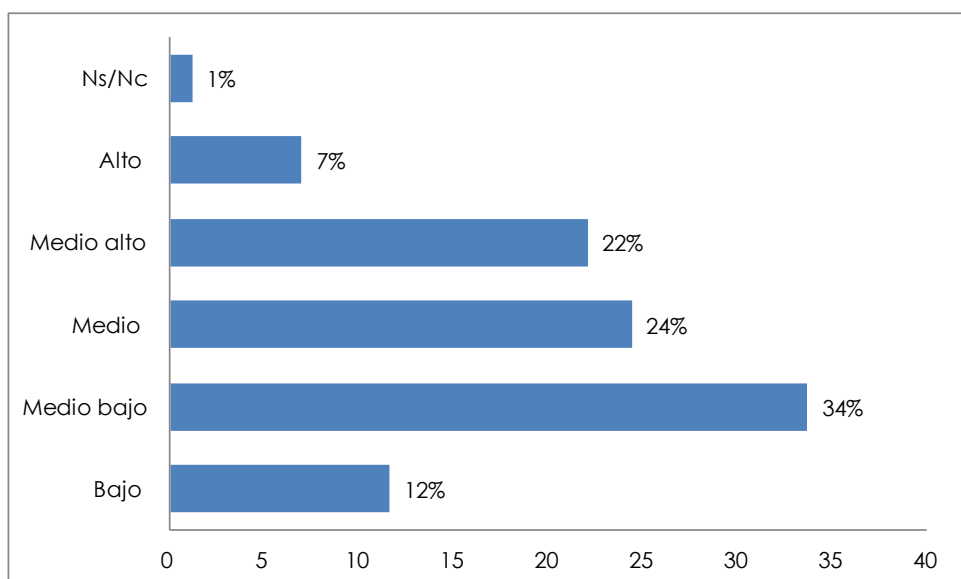
**Gráfico 72. Labor de los ayuntamientos del país en materia de planificación, promoción y gestión del turismo**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

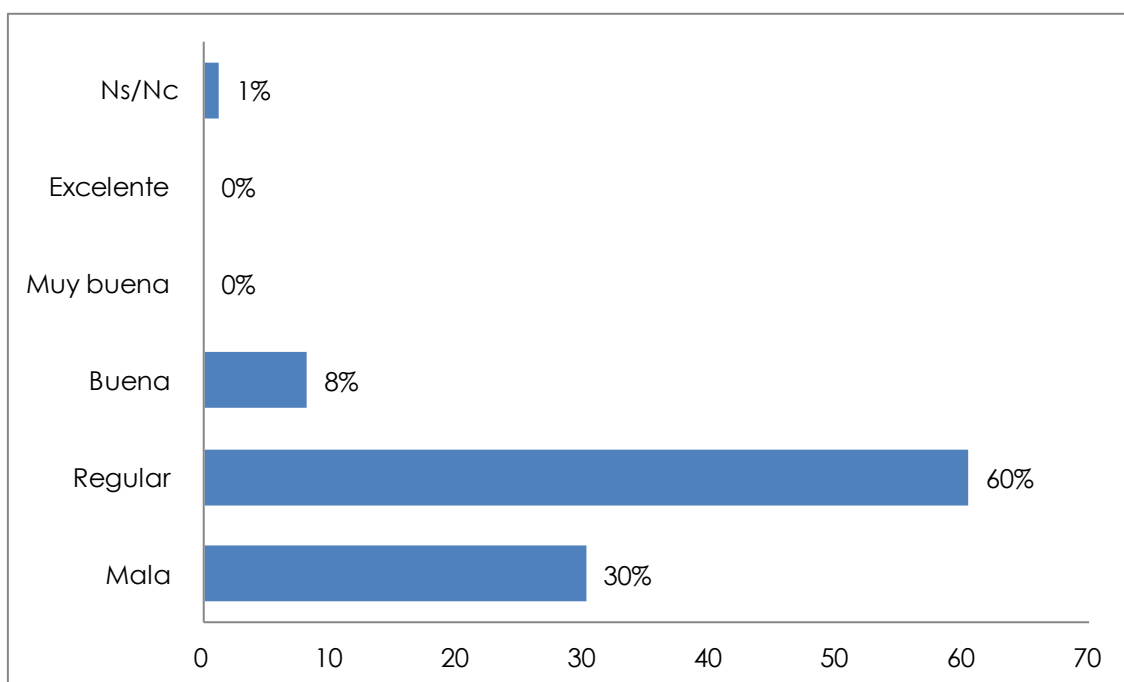
**Gráfico 73. Nivel de importancia que el país, desde las distintas Administraciones Públicas, le otorga a la planificación sectorial turística**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	3	Medio

**Gráfico 74. La función, en general, de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Regular
Mediana	2	Regular

**Tabla 20. Jerarquización de criterios (Pregunta integrada con el gráfico 74)**

La función, en general, de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)	Número	Total de repeticiones
Débil cumplimiento de las leyes y los planes, sumado a un complejo corpus normativo	1	12
Problema constitucional de coordinación, gobernanza y cooperación multinivel	2	11
Demasiada dispersión competencial y solapamiento de funciones	3	8
Actuaciones territoriales parciales por parte de cada Comunidad Autónoma, provincia o ente municipal sin visión de conjunto	4	7
Predominio de las actuaciones sectoriales sobre actuaciones globales	5	7
Políticas cortoplacistas y supeditada a criterios coyunturales	6	7
Notoria disparidad, a nivel regional y local, en cuanto al avance y aplicación de esta materia	7	6

<b>La función, en general, de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio.</b> <b>JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)</b>	<b>Número</b>	<b>Total de repeticiones</b>
Inexistencia de una política coordinada nacional	8	5
Falta de preparación técnica (formación)	9	4
Predominio de la iniciativa privada sobre las necesidades generales de la población	10	4
Inexistencia de una planificación estratégica basada en la sostenibilidad del modelo y el aprovechamiento de los recursos territoriales	11	4
La especulación y los procesos de urbanización desmesurada han dominado las actuaciones en el territorio, con dejación y hasta complicidad de las administraciones públicas	12	4
Dificultad para empatar los distintos intereses	13	4
Menosprecio hacia la utilidad de los instrumentos de la planificación	14	4
Planificación de escala media y alta sin implicaciones a pequeña escala	15	3
Inexistente cultura de ordenación del territorio y preservación de los valores territoriales	16	3
Imposición de la política urbanística circunscrita al nivel de decisión municipal sobre modelos supramunicipal o territoriales que impliquen el interés general	17	3
Necesidad de contar con mayor eficiencia y eficacia de los procesos participativos	18	3
Largos períodos para la resolución por vía judicial de los procesos conflictivos y retrasos en la aprobación de los planes	19	3
La ordenación ha estado ligada a intereses políticos de financiación de los partidos políticos, lo que motiva la generación de corruptelas	20	2
Ideología neoliberal dominante, contraria a las regulaciones que debe proponer una correcta planificación y ordenación territorial	21	2
Desligue en cuanto a los resultados de la dinámica territorial y la planificación previa	22	2
Poca continuidad de las acciones	23	2
Débil compromiso con la responsabilidad ambiental dentro de los procesos de ordenación territorial	24	2
Escasa innovación	25	2
Evidente conexión entre los intereses económicos del sector privado y la financiación de las administraciones públicas	26	2
Infrautilización de infraestructuras de comunicación y una reducida promoción	27	2

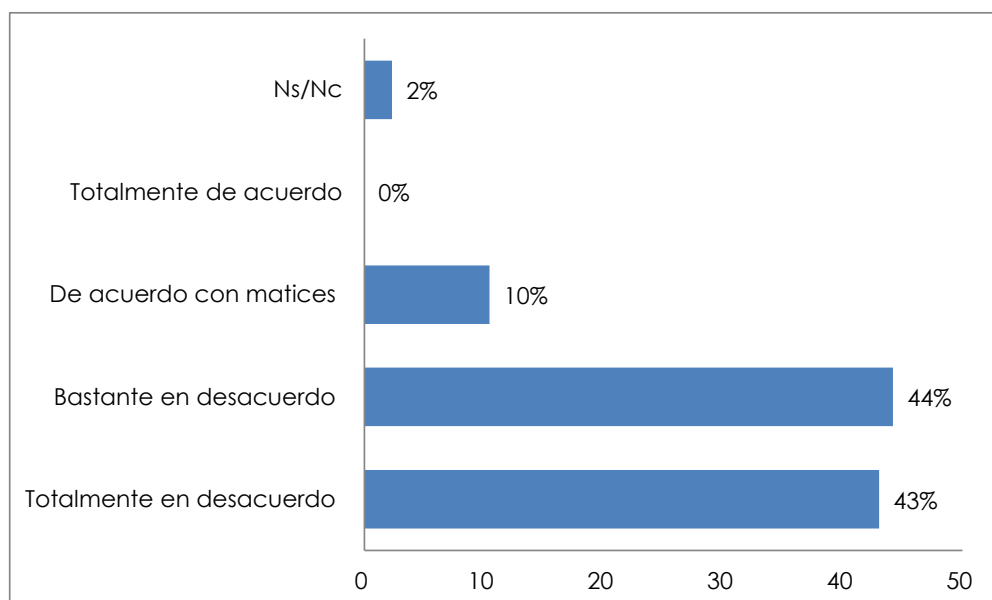


<b>La función, en general, de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio.</b> <b>JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)</b>	<b>Número</b>	<b>Total de repeticiones</b>
Excesiva dependencia de la construcción para la financiación municipal	28	2
Baja dotación económica empleada para estos fines	29	2
Demasiado corporativismo	30	1
Débil cultura de aprendizaje sobre temáticas urbanas y territoriales	31	1
Existencia de un tratamiento excesivamente economicista en el proceso de planificación	32	1
Los grandes grupos de poder marcan las líneas de planificación, en detrimento de los actores e intereses locales	33	1
Modelos de planificación irracionales y contrapuestos a escala regional	34	1
Largos períodos para la aprobación de los instrumentos de planificación (muchas de las transformaciones territoriales se producen en un ámbito prácticamente desregulado)	35	1
El turismo se ha utilizado como fuente de ingresos en vez de ser reconocido como un motor clave de la economía	36	1
El turismo sufre una fragmentación entre la gestión y la promoción	37	1
Grandes desequilibrios entre territorios y usos del suelo dificultan su ejecución	38	1
Confusión por parte de las Administraciones regionales y locales entre urbanismo y ordenamiento territorial (el primero es sólo una parte del segundo)	39	1
Gestión descoordinada del dominio público marítimo-terrestre	40	1
La política turística del Estado, por razones competenciales, se limita a la promoción exterior	41	1
La atención a la planificación es limitada y priman las dimensiones promocionales sobre los aspectos territoriales de la dimensión turística	42	1
Reducida materialización de los planteamientos teóricos	43	1
Intenso solapamiento/confusión entre actividad turística y negocio urbanístico que empapa toda la estructura supuestamente orientada a la gestión (muy especialmente en el ámbito municipal)	44	1
Se realizan normas, planes y otros grandes pronunciamientos sin contenido real	45	1
Inexistencia de un cuerpo disciplinar consolidado	46	1
Ausencia de un marco legislativo unificador a nivel nacional	47	1

La función, en general, de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio. <b>JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA)</b>	Número	Total de repeticiones
Necesidad de reforzar en la práctica la información y responsabilidad (sentido ético)	48	1
Escasa voluntad política para ordenar el territorio con criterios de racionalidad y sostenibilidad	49	1
Inexistencia de evaluaciones externas y mediciones periódicas de la eficiencia en la aplicación de estas materias	50	1
Desvinculación entre los planes de ordenación del territorio con las metas de desarrollo territorial	51	1

Fuente: elaboración propia.

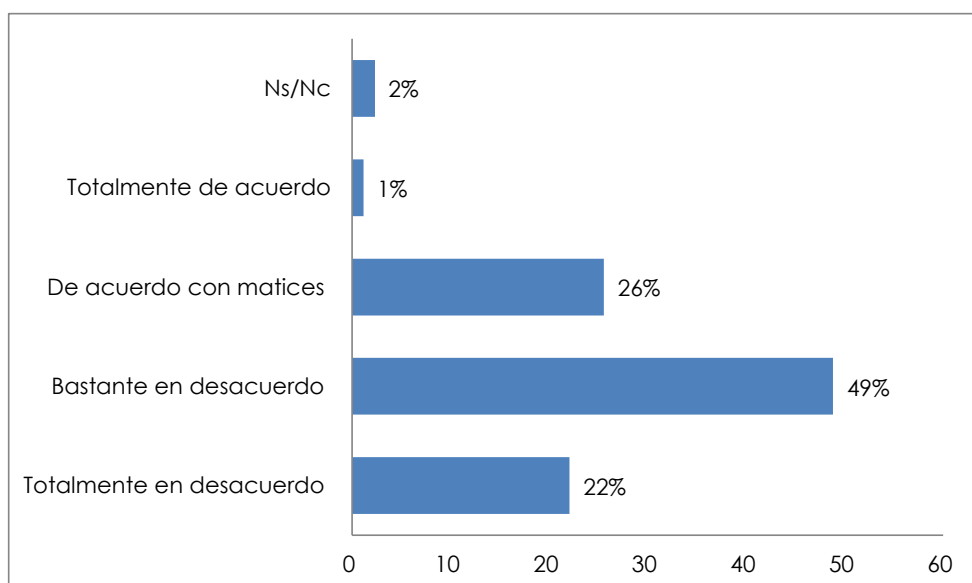
**Gráfico 75. ¿Existe una adecuada coordinación a nivel institucional en relación con la ordenación territorial turística del país?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

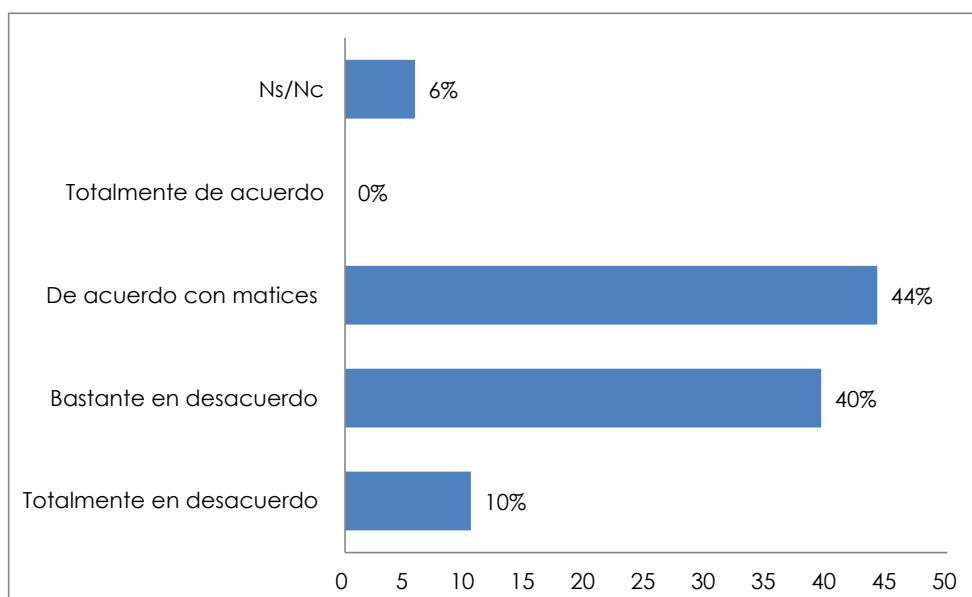
**Gráfico 76. En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿se presenta un adecuado control de la actividad turística?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

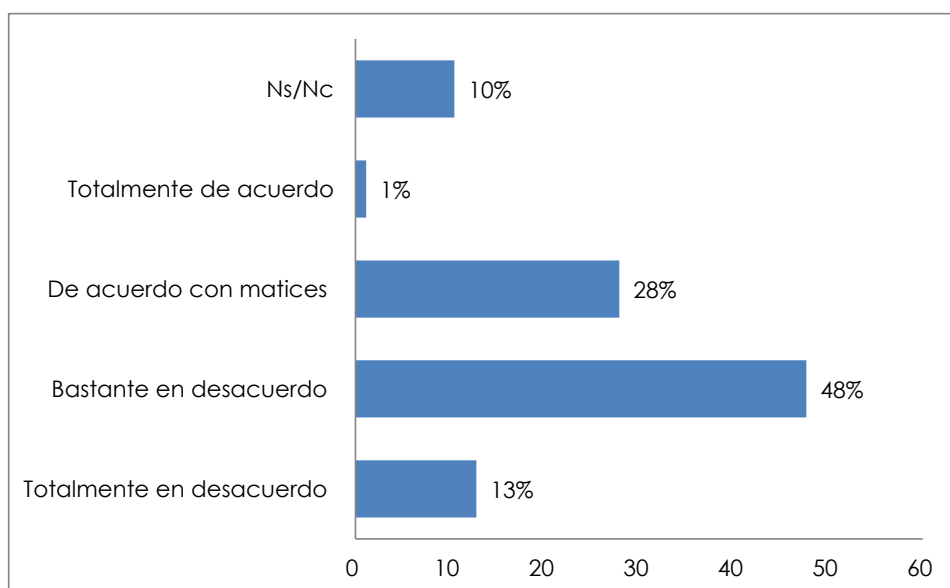
**Gráfico 77. En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿existe coherencia entre el marketing turístico del país a nivel internacional con la realidad del sector en el ámbito nacional?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

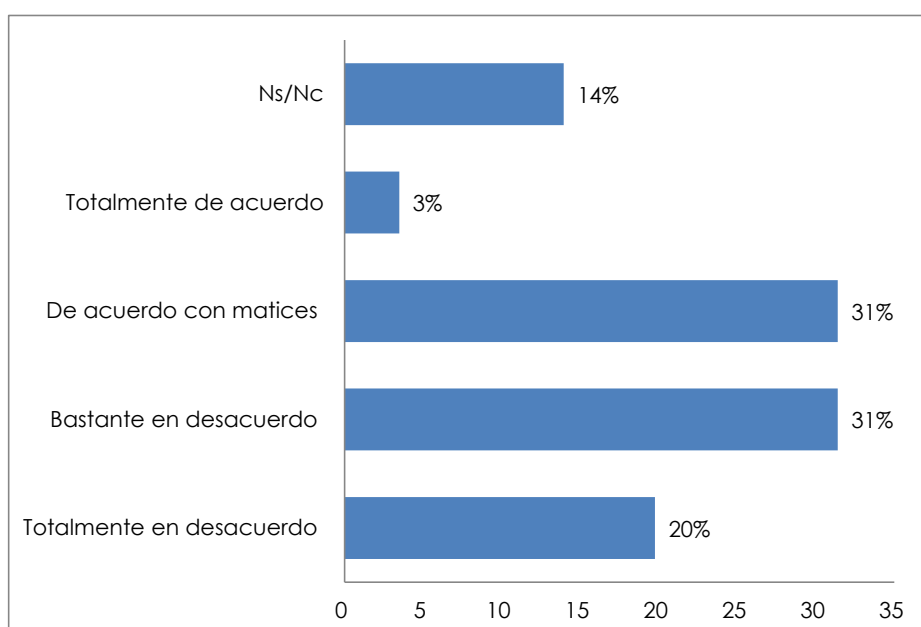
**Gráfico 78. En relación con la ordenación territorial turística del país, ¿existen mecanismos adecuados de conexión público-privado?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

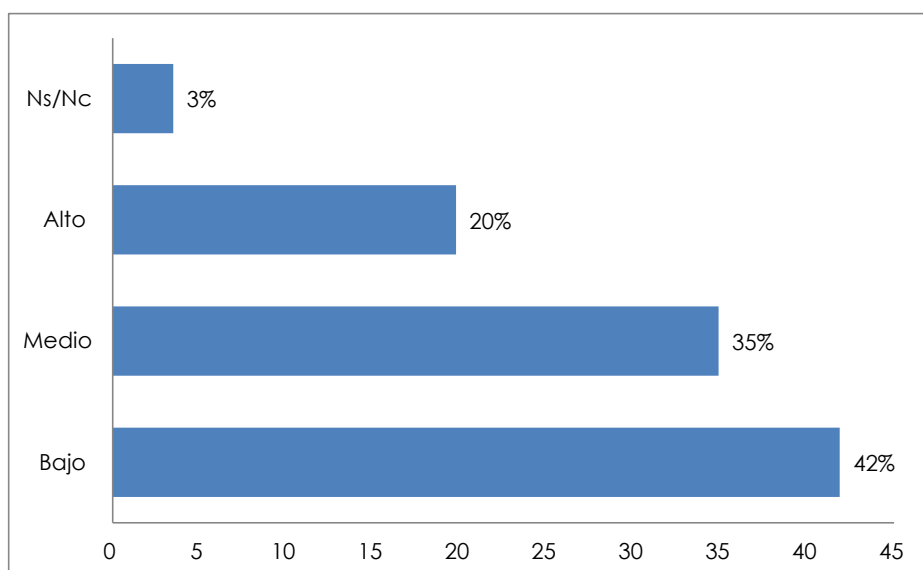
**Gráfico 79. En relación con la ordenación territorial turística del país y desde el punto de vista legal, ¿existe un marco de trabajo adecuado?**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Bastante en desacuerdo
Mediana	2	Bastante en desacuerdo

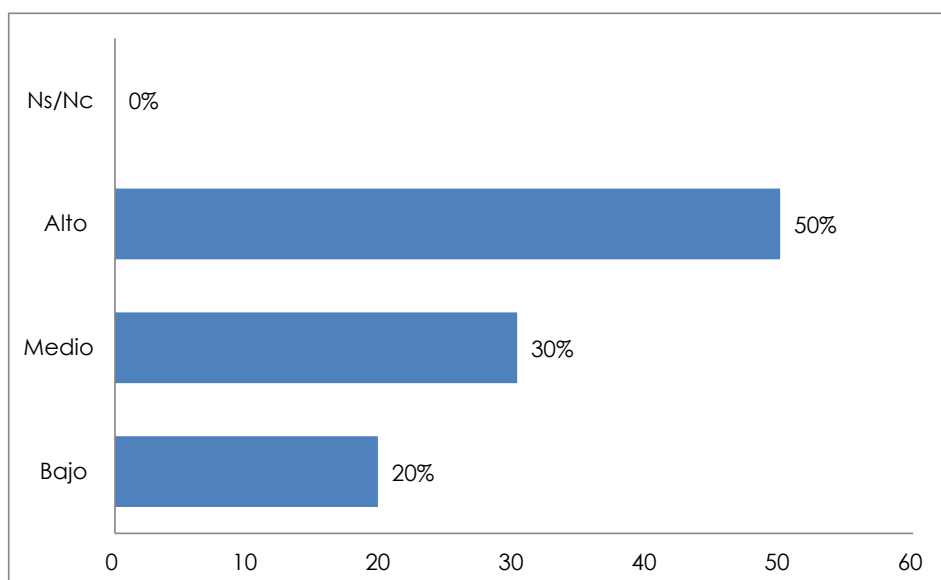
**Gráfico 80. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación agrícola (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	1	Bajo
Mediana	2	Medio

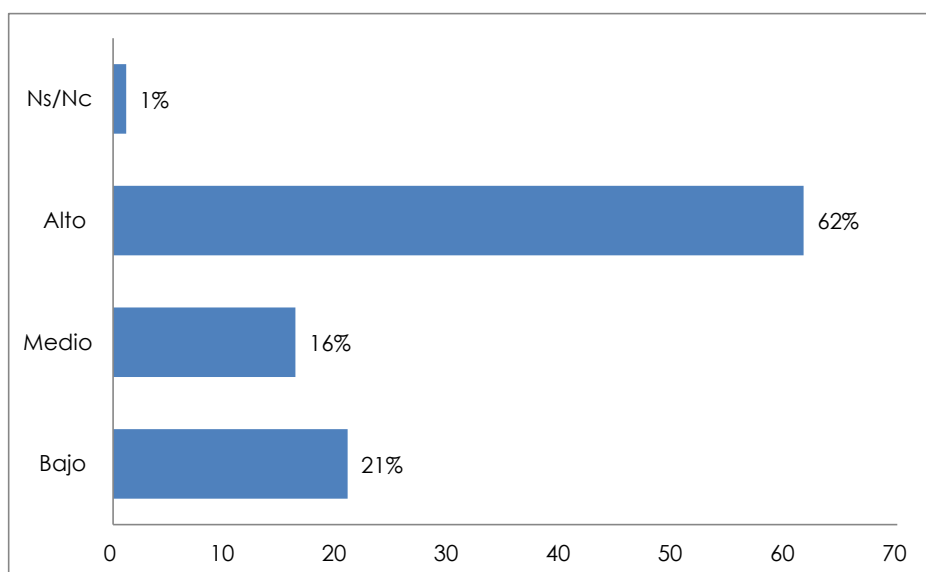
**Gráfico 81. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación ambiental (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Alto
Mediana	2,5	Medio-alto

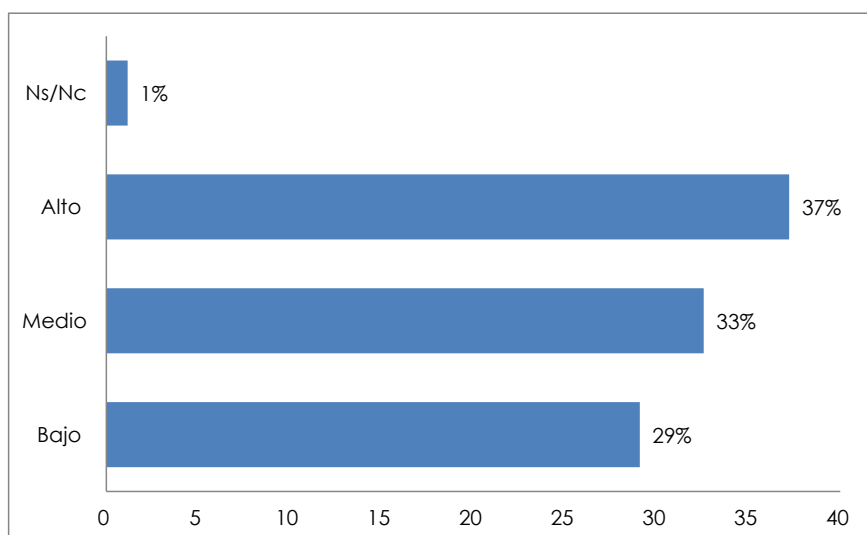
**Gráfico 82. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación del litoral (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Alto
Mediana	3	Alto

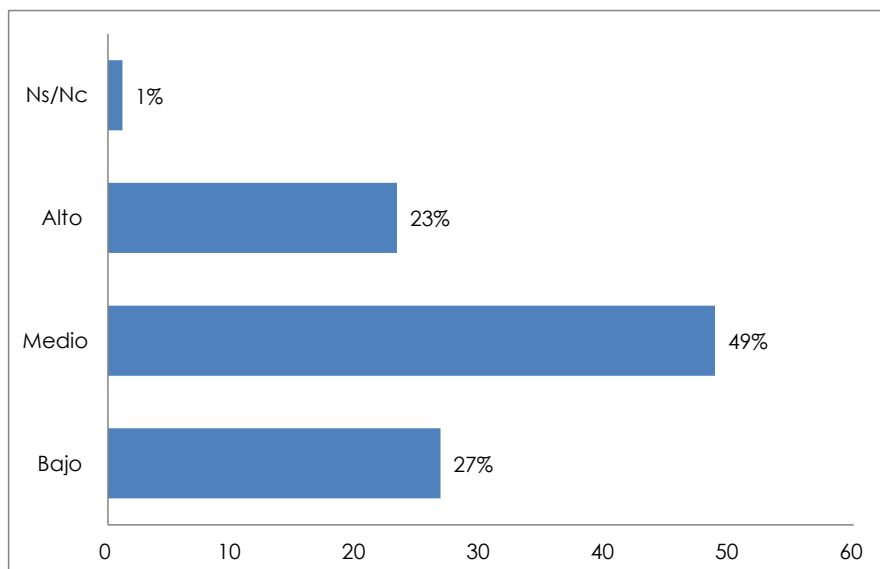
**Gráfico 83. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación hídrica y energética (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Alto
Mediana	2	Medio

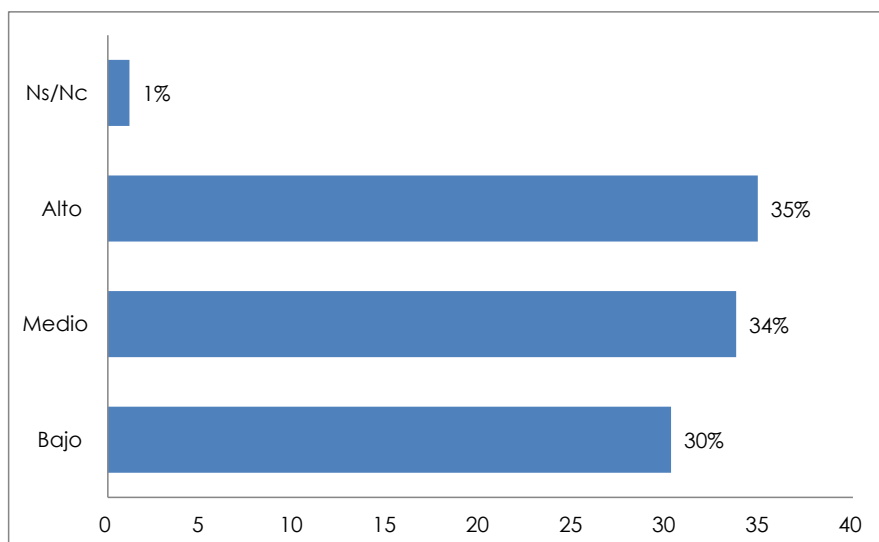
**Gráfico 84. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación de infraestructura (vial, aeroportuaria y portuaria) (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio
Mediana	2	Medio

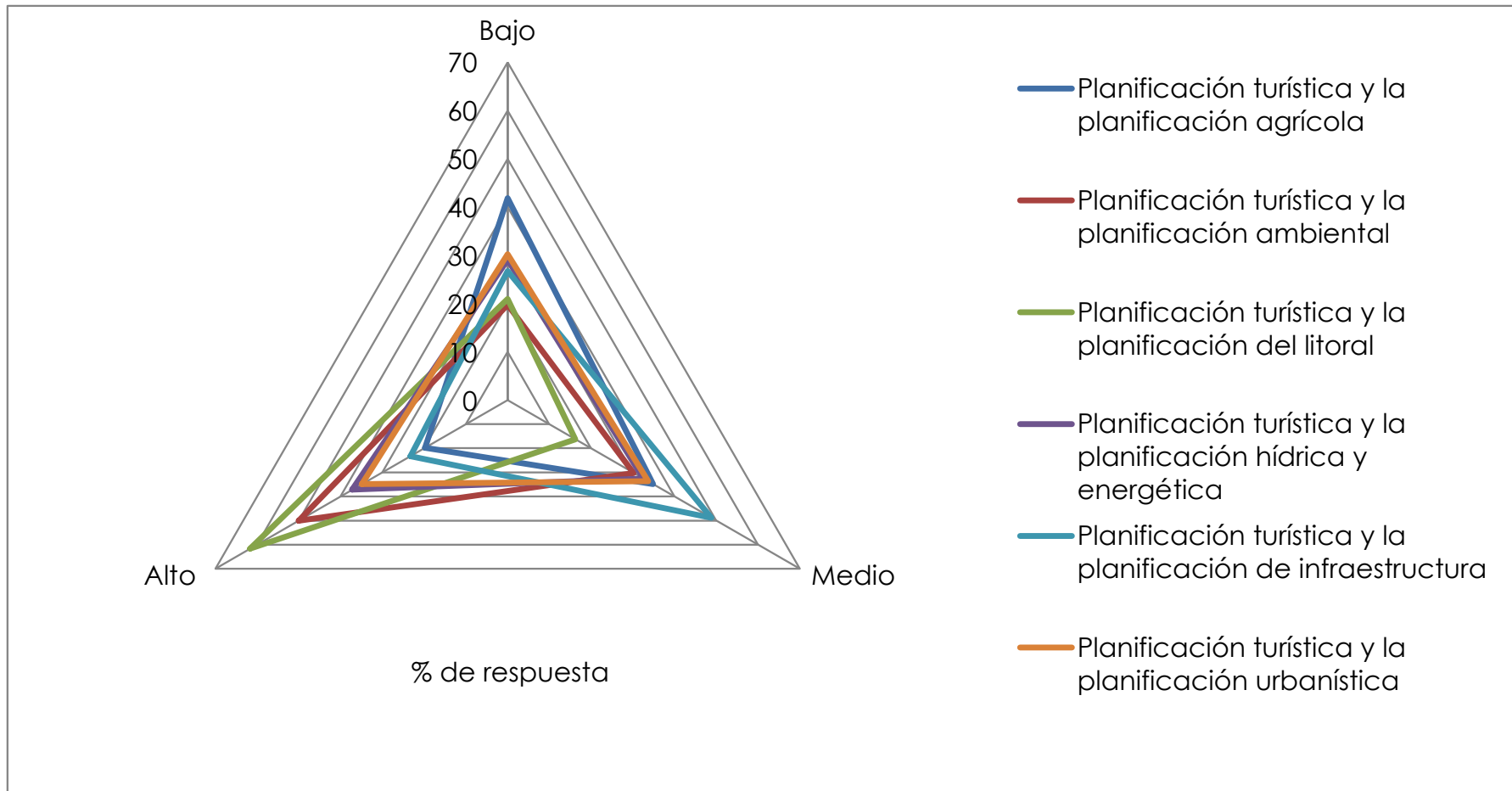
**Gráfico 85. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión entre la planificación turística y la planificación urbanística (vivienda y grandes desarrollos) (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Alto
Mediana	2	Medio

**Gráfico Síntesis 80-85. Nivel de conflictividad en relación al modelo de conexión (tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales)**

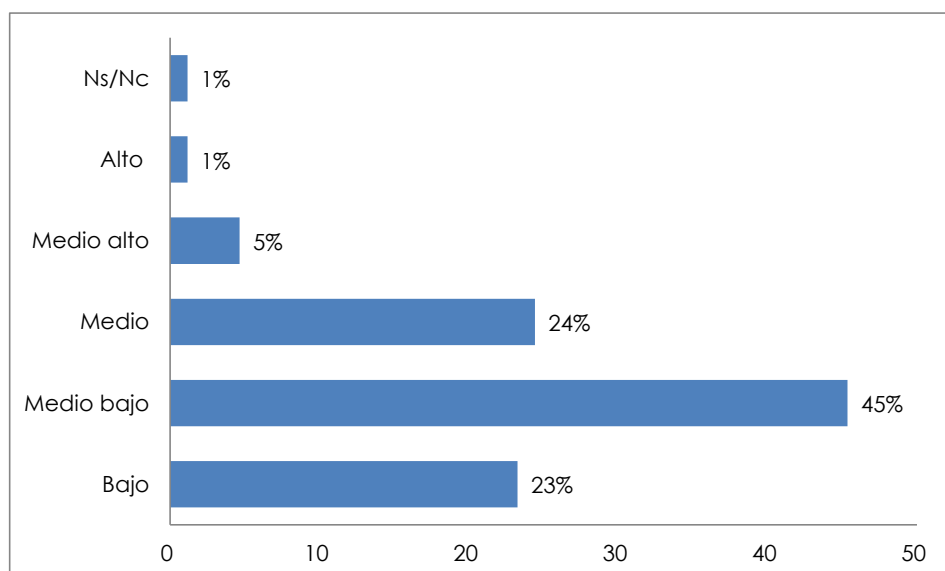


Fuente: elaboración propia.



#### 4.3. IMPACTO DEL CONCEPTO DE SOSTENIBILIDAD TERRITORIAL Y TURÍSTICA DEL PAÍS

**Gráfico 86.** Efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sostenibilidad



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio bajo
Mediana	2	Medio bajo

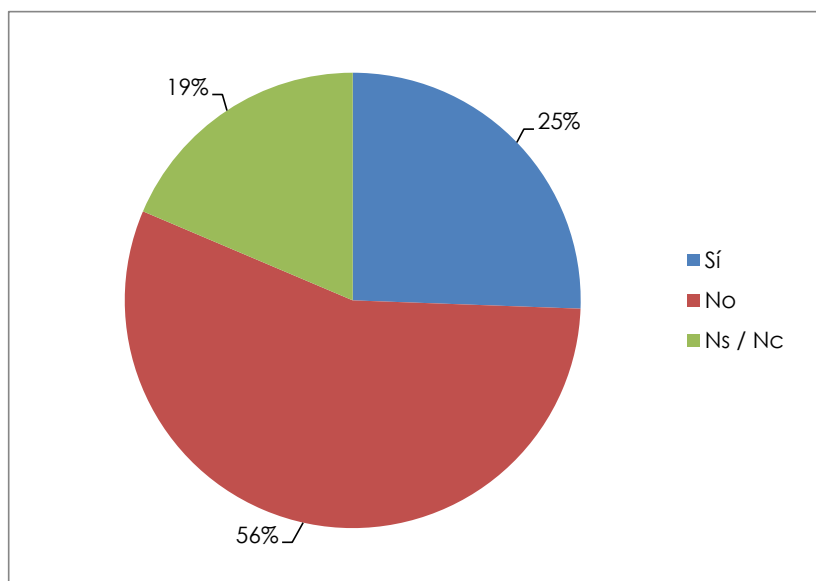
**Tabla 21.** Jerarquización de criterios (Pregunta integrada con el gráfico 86)

Efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sostenibilidad. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ANTERIOR).	Número	Total de repeticiones
La sostenibilidad sólo se practica en declaraciones, pero en absoluto en actuaciones	1	13
Poca atención si no producen una rentabilidad inmediata	2	3
Desconocimiento o reducida obligatoriedad de los acuerdos y convenios, lo que evita su concreción	3	3
Son declaraciones en manifiestos sin un auténtico desarrollo legislativo o en el marco de una planificación estratégica	4	3
La sostenibilidad no ha sido principio rector de las políticas territoriales ni de planificación de la actividad turística	5	2
Poca voluntad política para su aplicación	6	2

<b>Efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sostenibilidad. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ANTERIOR).</b>	<b>Número</b>	<b>Total de repeticiones</b>
Los criterios de sostenibilidad se han devaluado mucho en este contexto de crisis, interrumpiendo una posible evolución positiva lograda en años anteriores	7	2
Falta implementación y <i>feedback</i> entre las instancias, con lo cual se pierde efectividad y coherencia entre políticas, programas y sobre todo proyectos.	8	2
No se educa ni dirige al turista en el buen uso de los recursos comunes	9	1
No existe una cultura hacia el buen uso del territorio	10	1
Dificultad en su aplicación debido a la posible generación de conflicto con derechos legales previamente adquiridos	11	1
El coste de la tarea en cuanto a la adecuación de las políticas y acuerdos retrasa su aplicación efectiva	12	1
Regulaciones muy estrictas en algunos casos	13	1
Su aplicación es muy desigual de acuerdo con cada Comunidad Autónoma	14	1
No existen políticas claras de sostenibilidad apoyadas en acuerdos internacionales previos	15	1
La temática ambiental se ha incorporado a destiempo a los procesos de planificación territorial y turística	16	1
Reducido impacto, ya que en muchos casos se trata simplemente de legalizar hechos consumados	17	1

*Fuente: elaboración propia.*

**Gráfico 87. La Ley 8/2007 y el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 propician un modelo urbanístico y territorial más sostenible en España**



Fuente: elaboración propia.

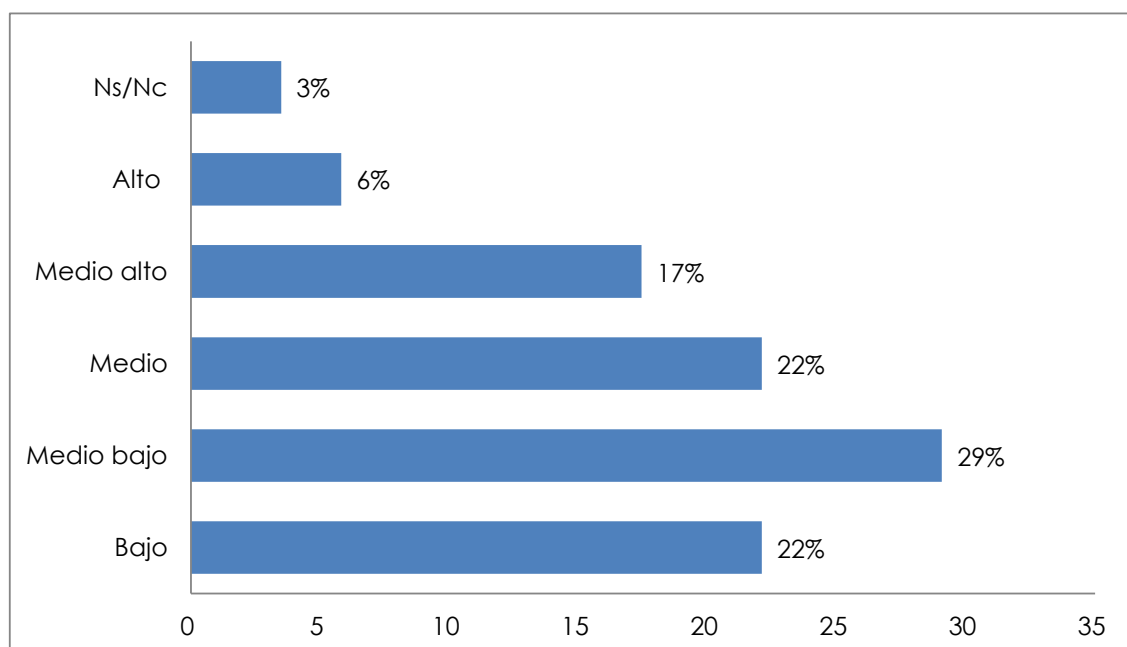
**Tabla 22. Jerarquización de criterios (Pregunta integrada con el gráfico 87)**

La Ley 8/2007 y el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 propician un modelo urbanístico y territorial más sostenible en España. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ANTERIOR)	Número	Total
Esta ley apenas se está cumpliendo porque la CC.AA. no las han adaptado a sus normativas del suelo	1	5
Esta legislación estatal introduce criterios de sostenibilidad que no existían en legislaciones anteriores	2	4
Ha potenciado interpretaciones dispares según las ópticas políticas tanto a nivel estatal como de comunidades autónomas	3	2
Favorece cierto nivel de especulación y presión inmobiliaria	4	2
No hay coherencia entre la Ley del Suelo de 2008 y otras leyes como la de Costas	5	1
Se sigue propiciando un modelo centrado en la transformación de más suelo en urbano, de crecimiento especial de la urbe, en vez de abordar políticas que favorezcan la rehabilitación de núcleos urbanos o barrios periféricos necesitados de intervención	6	1
Mientras que las valoraciones de suelo no contemplen el capital natural y la vocación o potencial del suelo en función de su valor económico total no se logrará que el modelo sea sostenible	7	1
Es una ley que se encuentra obsoleta y sólo justifica situaciones de hecho	8	1
La Ley del Suelo ha sido carnaza para poder desarrollar de cualquier forma la burbuja inmobiliaria	9	1

La Ley 8/2007 y el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008 propician un modelo urbanístico y territorial más sostenible en España. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ANTERIOR)	Número	Total
Su aplicación se ha visto afectada desde el contexto de crisis	10	1
Sobra la proliferación de leyes de suelo	11	1
Quedan abiertos algunos resquicios para obviar el modelo sostenible	12	1
A permitido un mayor control del suelo urbanizable	12	1

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 88. Impacto del modelo autonómico en relación con la aplicación de criterios de sostenibilidad en el ejercicio de las competencias de ordenación del territorio y del turismo**

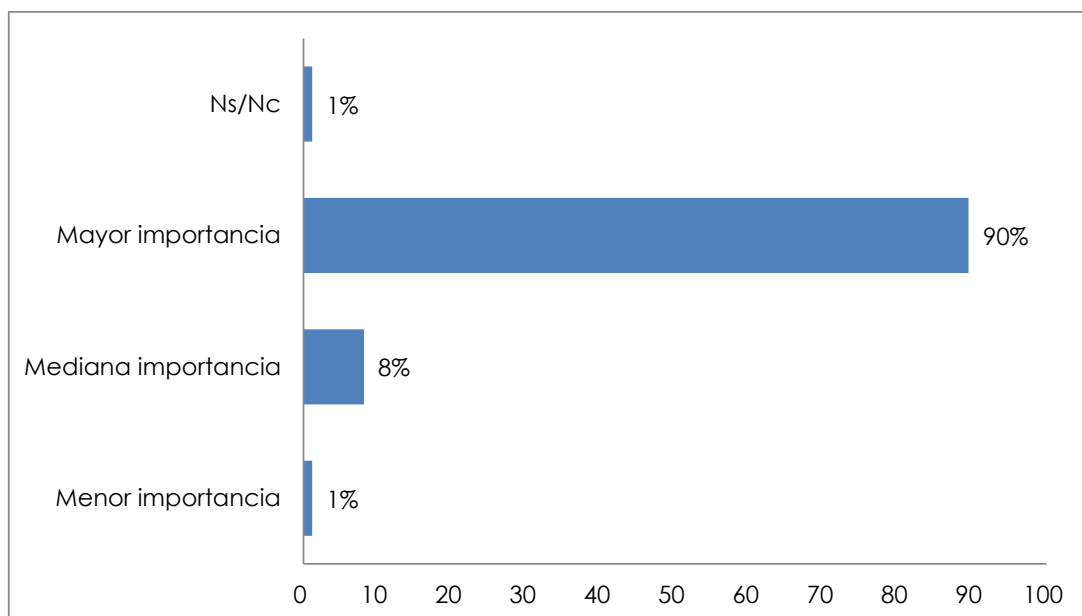


Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Medio bajo
Mediana	2	Medio bajo

#### 4.4. DESARROLLO, SOSTENIBILIDAD Y CALIDAD TURÍSTICA EN EL PAÍS

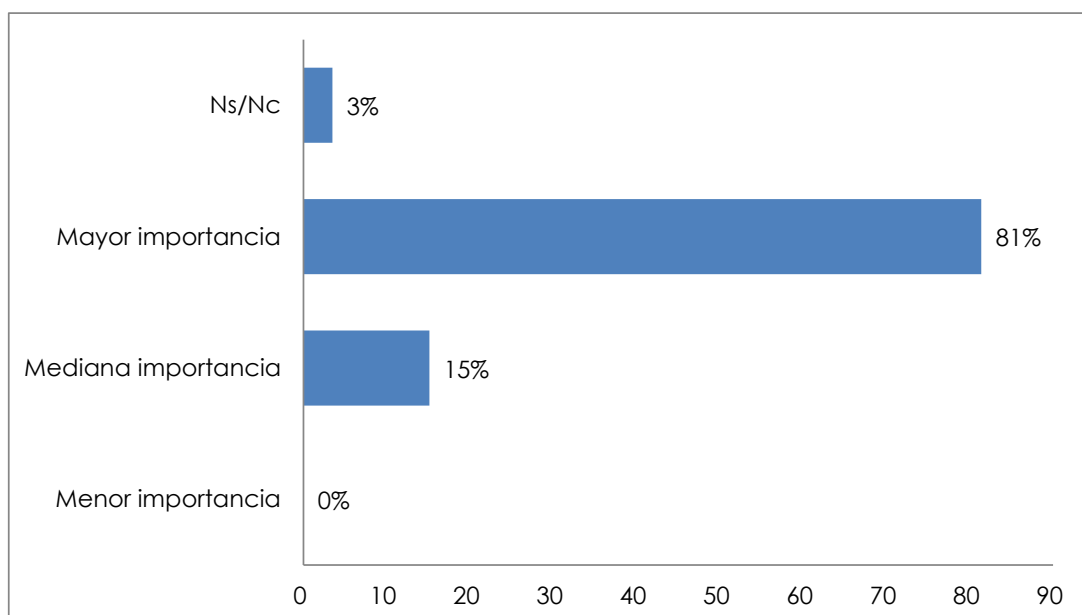
**Gráfico 89. Nivel de importancia de revalorizar el sistema turístico en clave de sostenibilidad (en busca de un turismo responsable, diversificado y de calidad) para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

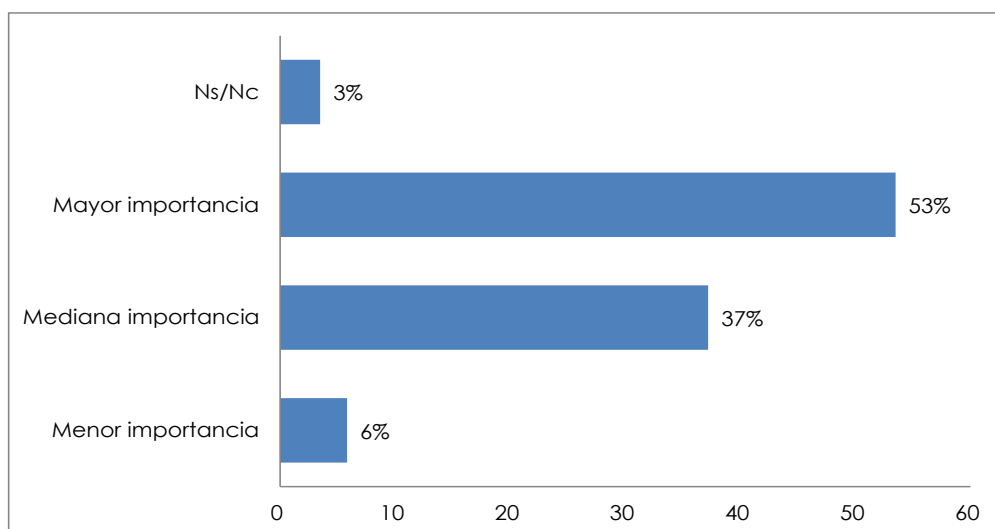
**Gráfico 90. Nivel de importancia de contar con una planificación turística (territorial y estratégica) actualizada para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

**Gráfico 91. Nivel de importancia del mejoramiento de la planta turística, servicios públicos e infraestructura a través de Planes de Reconversión y Recualificación Integral para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

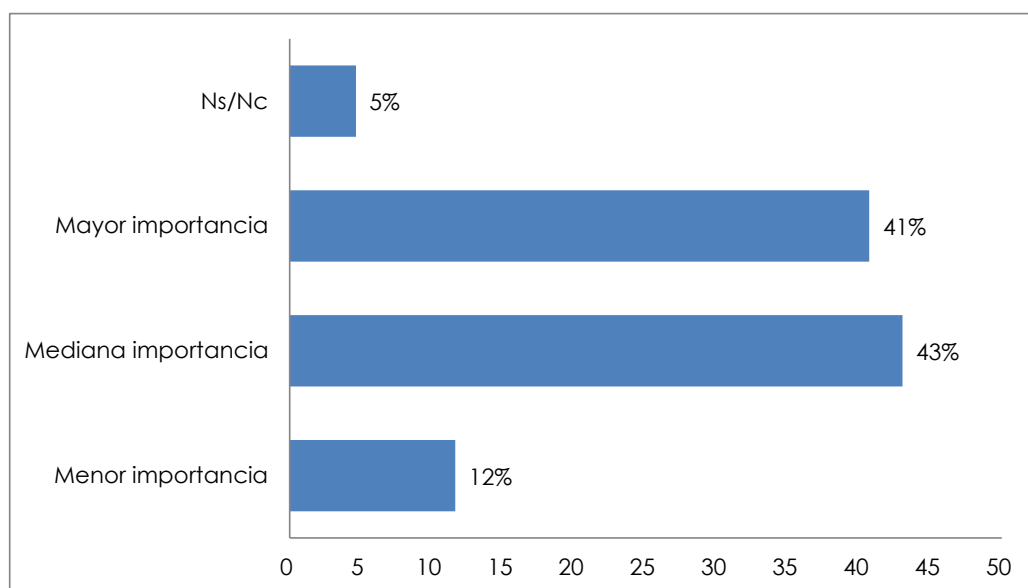
Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

**Tabla 23. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 91)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Mayor importancia	40,0
		Mediana importancia	40,0
		Menor importancia	20,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Mayor importancia	55,3
		Mediana importancia	35,5
		Menor importancia	5,3
		Ns/Nc	3,9
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	0,0
		Mediana importancia	100,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Mayor importancia	50,0
		Mediana importancia	50,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 92. Nivel de importancia de contar con cifras turísticas actualizadas y con un mayor nivel de confianza en cuanto a su generación y gestión para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

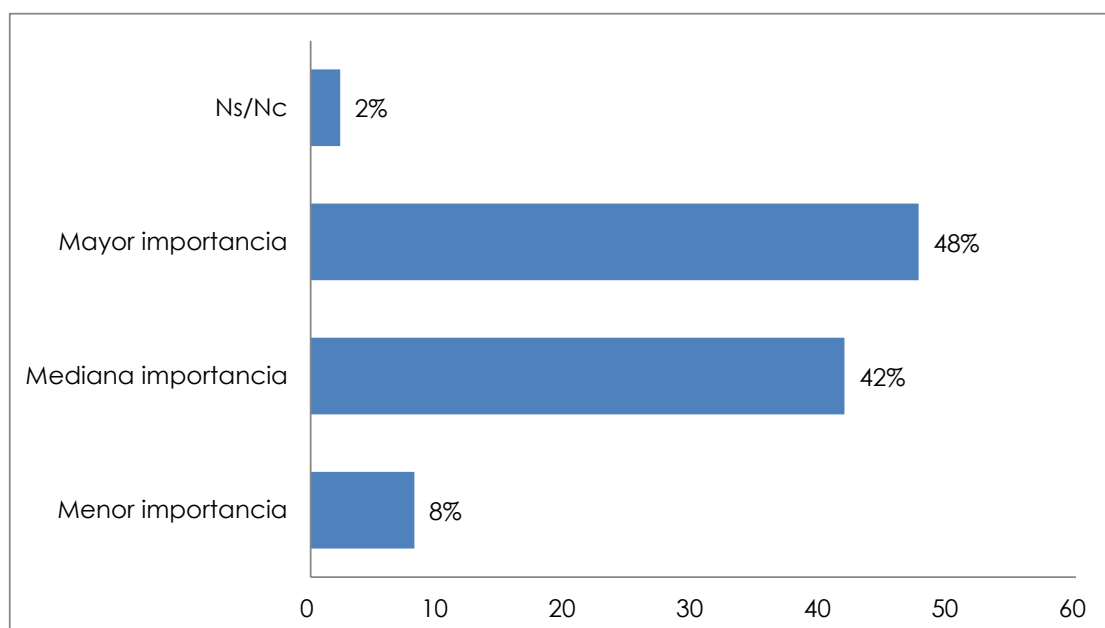
Moda	2	Mediana importancia
Mediana	2	Mediana importancia

**Tabla 24. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 92)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Mayor importancia	60,0
		Mediana importancia	40,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Mayor importancia	36,8
		Mediana importancia	44,7
		Menor importancia	13,2
		Ns/Nc	5,3
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	100,0
		Mediana importancia	0,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Mayor importancia	75,0
		Mediana importancia	25,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 93. Nivel de importancia de evitar la dependencia del Turismo de 'Sol y Playa' para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Mayor importancia
Mediana	2	Mediana importancia

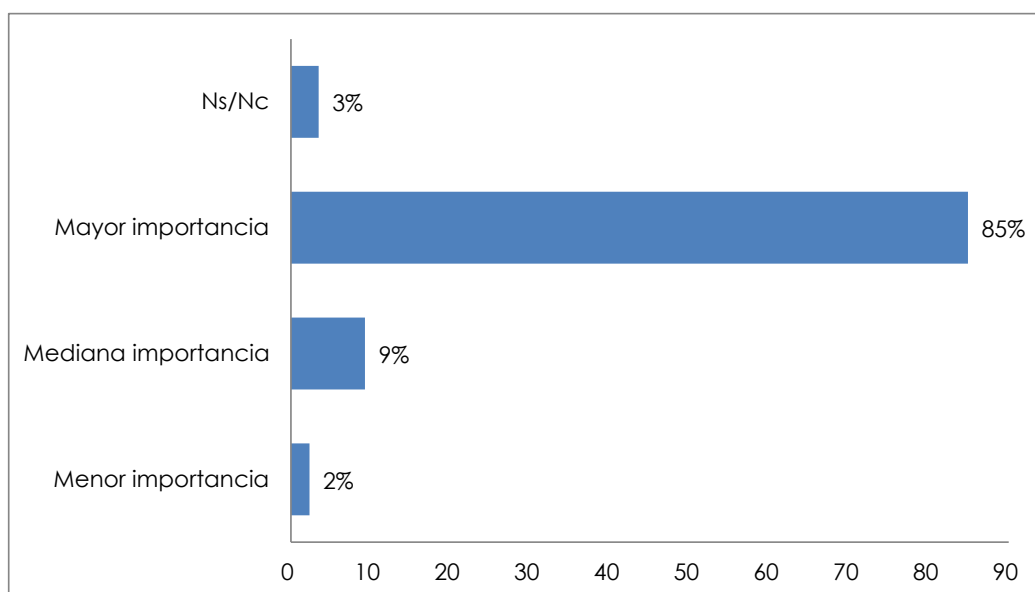
**Tabla 25. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 93)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Mayor importancia	40,0
		Mediana importancia	60,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Mayor importancia	47,4
		Mediana importancia	42,1
		Menor importancia	7,9
		Ns/Nc	2,6
Organización no gubernamental	1	Mayor importancia	100,0
		Mediana importancia	0,0
		Menor importancia	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Mayor importancia	50,0
		Mediana importancia	25,0
		Menor importancia	25,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.



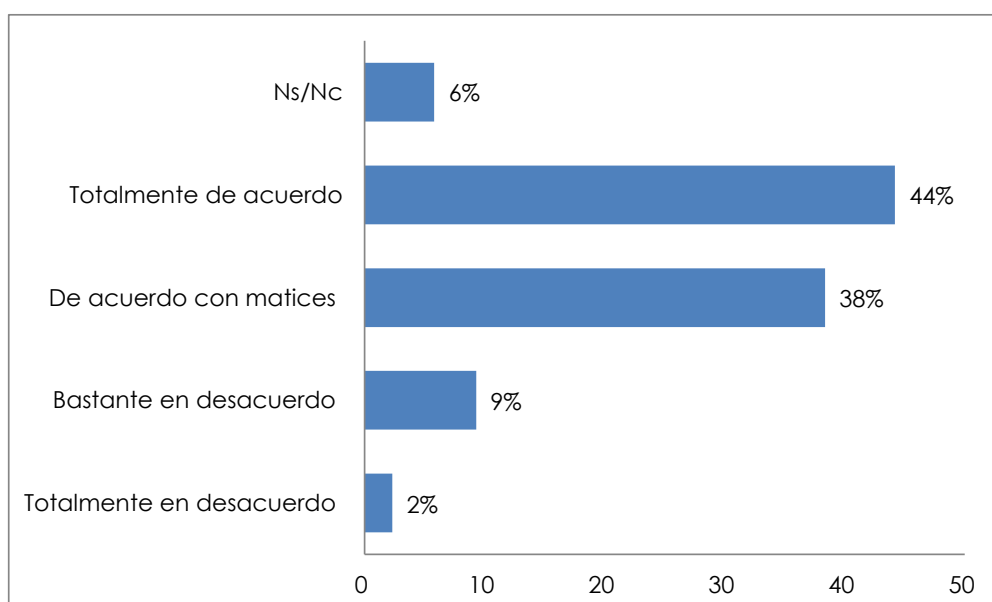
**Gráfico 94. Nivel de importancia de superar la práctica habitual cortoplacista de la lógica inmobiliaria turística como generadora de empleo y riqueza para el desarrollo turístico del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Mayor importancia
Mediana	3	Mayor importancia

**Gráfico 95. Valoración respecto a aumentar los programas de sensibilización al turista en el destino como acción para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

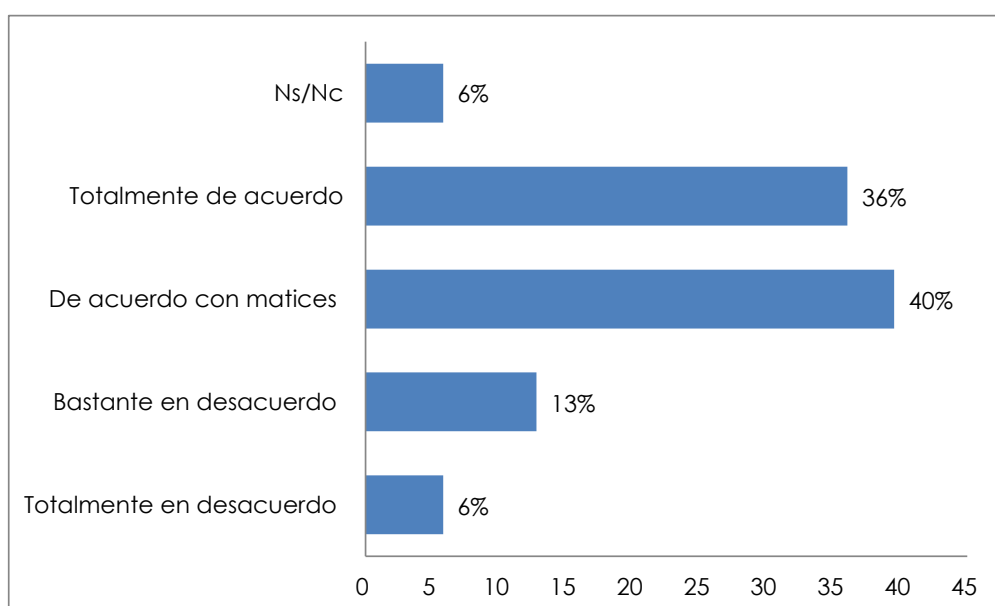
Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 26. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 95)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Totalmente de acuerdo	60,0
		De acuerdo con matices	40,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Totalmente de acuerdo	44,7
		De acuerdo con matices	36,8
		Bastante en desacuerdo	10,5
		Totalmente en desacuerdo	2,6
		Ns/Nc	5,3
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	0,0
		De acuerdo con matices	100,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Totalmente de acuerdo	25,0
		De acuerdo con matices	50,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	25,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 96. Valoración respecto a impedir la estacionalidad turística como acción para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

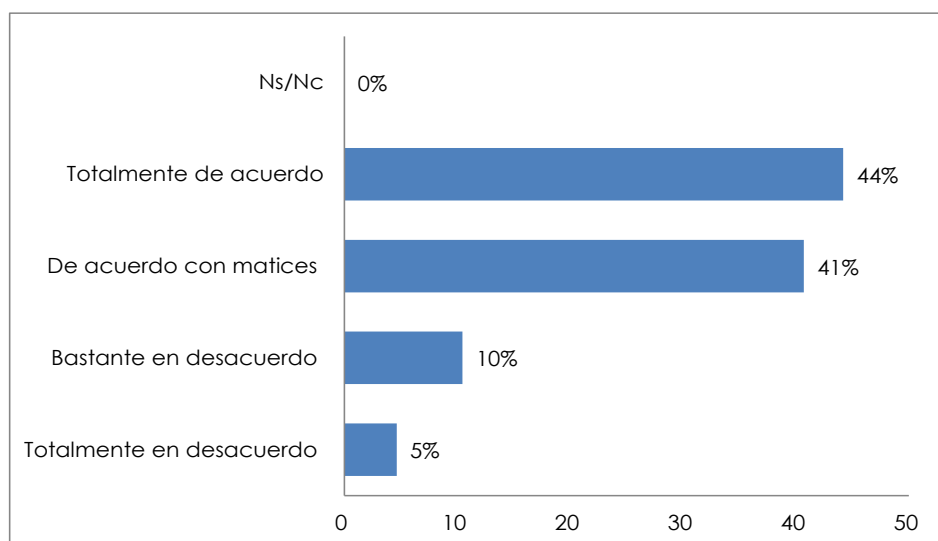
Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 27. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 96)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Totalmente de acuerdo	20,0
		De acuerdo con matices	60,0
		Bastante en desacuerdo	20,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Totalmente de acuerdo	36,8
		De acuerdo con matices	39,5
		Bastante en desacuerdo	13,2
		Totalmente en desacuerdo	6,6
		Ns/Nc	3,9
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	100,0
		De acuerdo con matices	0,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Totalmente de acuerdo	25,0
		De acuerdo con matices	25,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	50,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 97. Valoración respecto a evitar la masificación de la demanda como acción para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

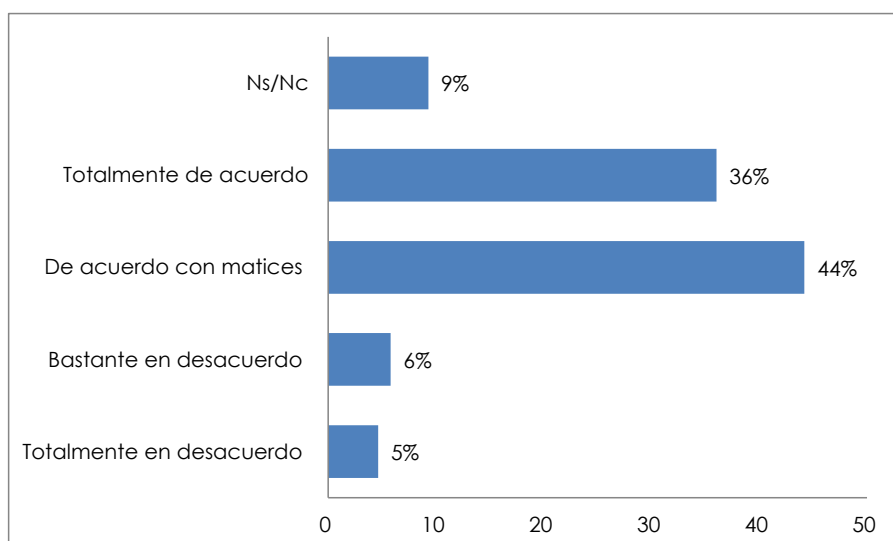
Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 28. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 97)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Totalmente de acuerdo	20,0
		De acuerdo con matices	20,0
		Bastante en desacuerdo	60,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Totalmente de acuerdo	46,1
		De acuerdo con matices	42,1
		Bastante en desacuerdo	6,6
		Totalmente en desacuerdo	5,3
		Ns/Nc	0,0
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	0,0
		De acuerdo con matices	0,0
		Bastante en desacuerdo	100,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Totalmente de acuerdo	50,0
		De acuerdo con matices	50,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 98. Valoración respecto a impulsar el desarrollo de agencias de gestión del destino como acción para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

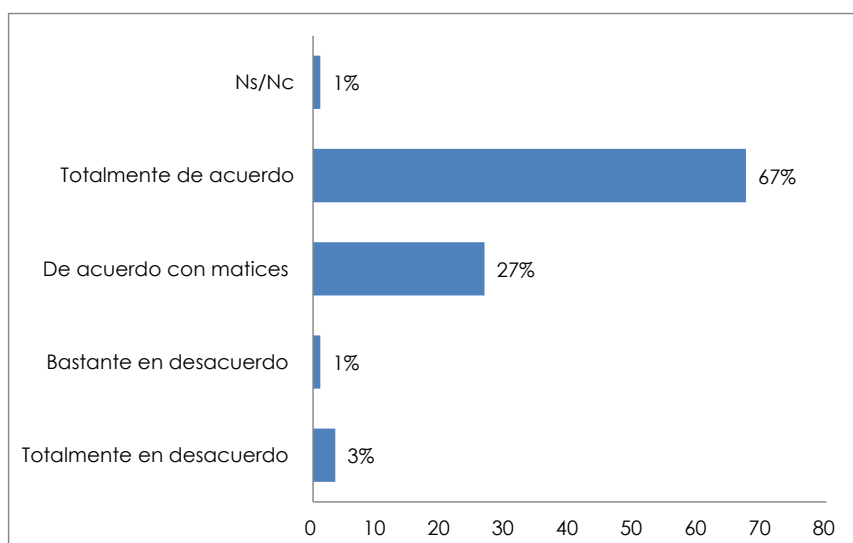
Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Tabla 29. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 98)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Totalmente de acuerdo	40,0
		De acuerdo con matices	40,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	20,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Totalmente de acuerdo	35,5
		De acuerdo con matices	46,1
		Bastante en desacuerdo	6,6
		Totalmente en desacuerdo	3,9
		Ns/Nc	7,9
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	100,0
		De acuerdo con matices	0,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Totalmente de acuerdo	25,0
		De acuerdo con matices	25,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	50,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 99. Valoración respecto al incremento en la exigencia de los controles ambientales como acción para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

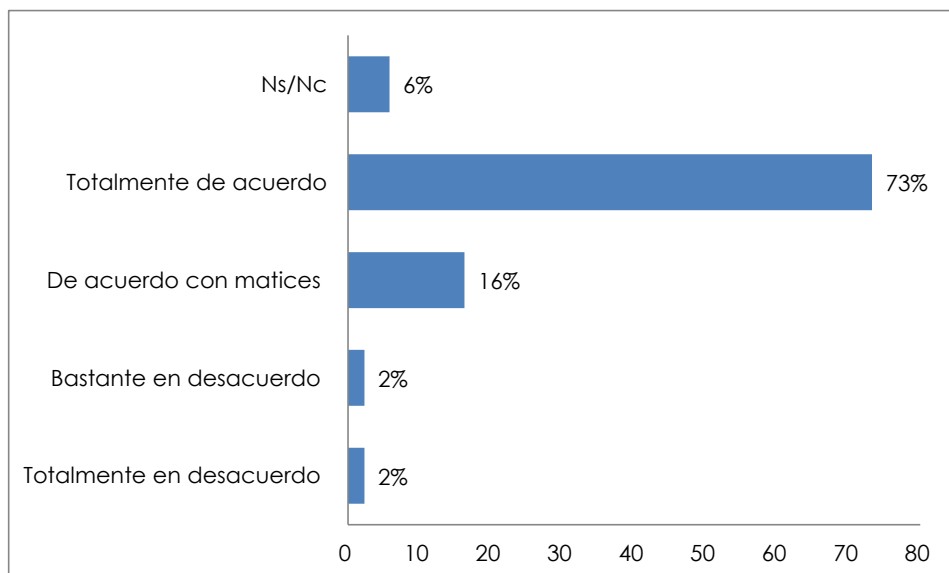
Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Tabla 30. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 99)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	5	Totalmente de acuerdo	20,0
		De acuerdo con matices	60,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	20,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Totalmente de acuerdo	72,4
		De acuerdo con matices	23,7
		Bastante en desacuerdo	1,3
		Totalmente en desacuerdo	2,6
		Ns/Nc	0,0
Organización no gubernamental	1	Totalmente de acuerdo	0,0
		De acuerdo con matices	100,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Totalmente de acuerdo	50,0
		De acuerdo con matices	25,0
		Bastante en desacuerdo	0,0
		Totalmente en desacuerdo	0,0
		Ns/Nc	25,0

Fuente: elaboración propia.

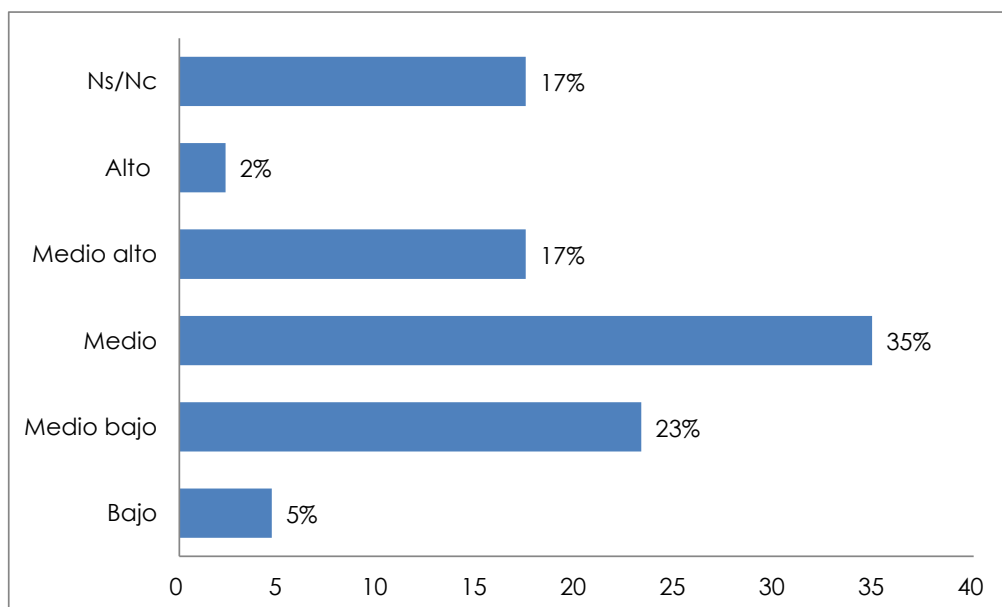
**Gráfico 100. Valoración respecto al diseño de nuevos productos turísticos para favorecer la diversificación y potenciar la innovación como acción para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Gráfico 101. Nivel de éxito en su aplicación del Sistema de Calidad Turístico Español (SICT) en Sectores, Destinos, Productos y Buenas Prácticas**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Medio
Mediana	3	Medio

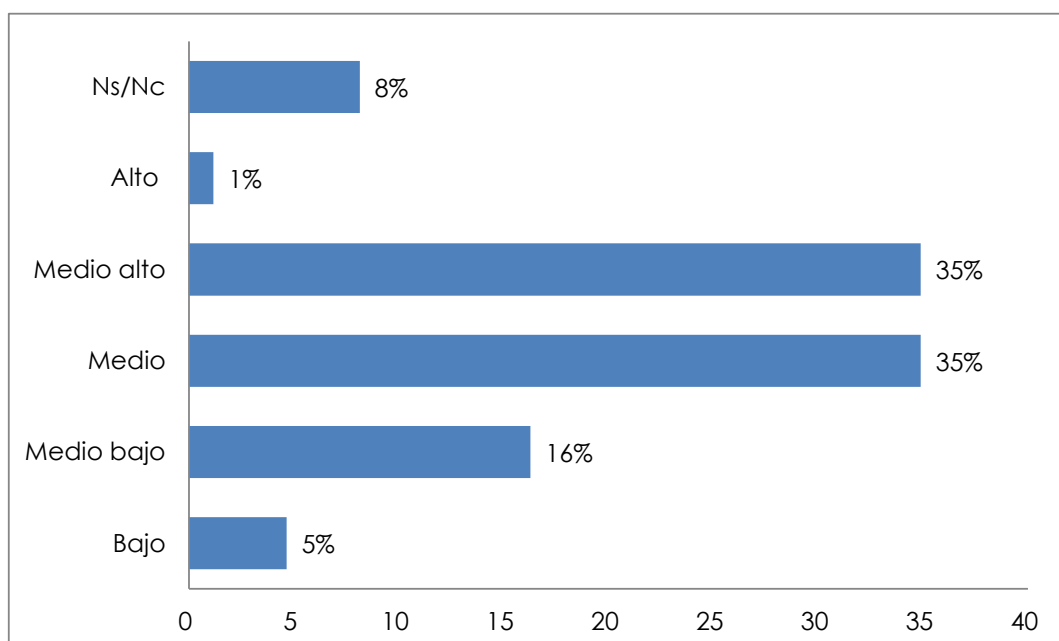
**Tabla 31. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 101)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	4	Alto	0,0
		Medio alto	20,0
		Medio	40,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	20,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Alto	2,6
		Medio alto	17,1
		Medio	34,2
		Medio bajo	23,7
		Bajo	3,9
		Ns/Nc	18,4
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	0,0
		Medio	100,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Alto	0,0
		Medio alto	25,0
		Medio	25,0
		Medio bajo	25,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	25,0

Fuente: elaboración propia.



**Gráfico 102. Nivel de éxito en su aplicación de los planes en destinos turísticos (Planes de Excelencia y Dinamización Turística / Planes de Dinamización del Producto Turístico / Plan de Competitividad del Producto Turístico)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Medio
Mediana	3	Medio

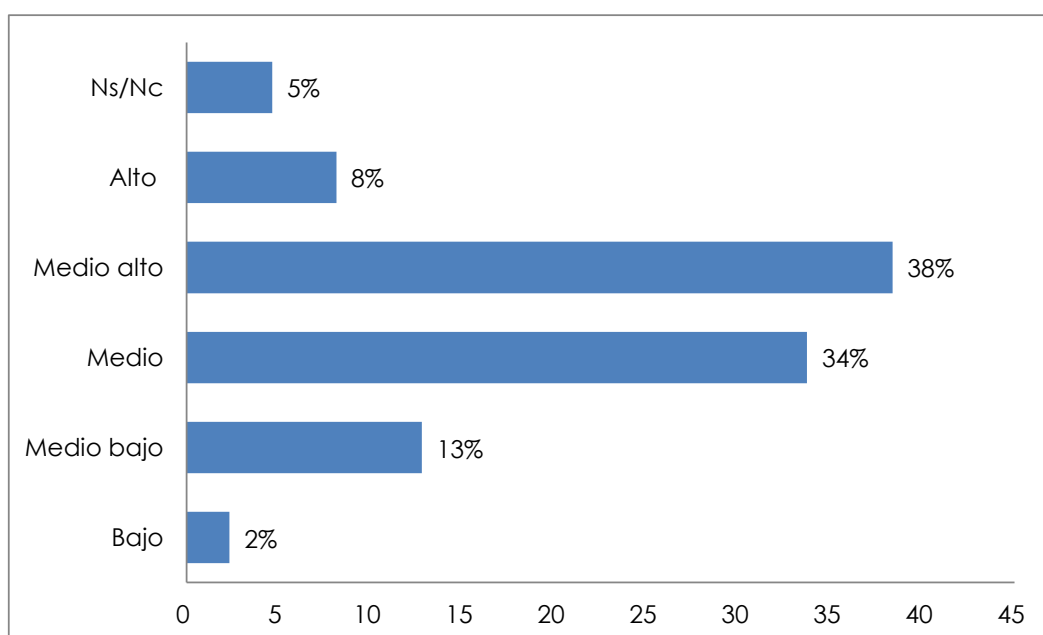
**Tabla 32. de cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 102)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	4	Alto	0,0
		Medio alto	20,0
		Medio	60,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Alto	1,3
		Medio alto	35,5
		Medio	34,2
		Medio bajo	15,8
		Bajo	5,3
		Ns/Nc	7,9
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	100,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Otro	4	Alto	0,0
		Medio alto	25,0
		Medio	25,0
		Medio bajo	25,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	25,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 103. Nivel de éxito en su aplicación de las Iniciativas Comunitarias (Leader I, II y +), Programas Operativos (Proder I y II) y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Medio alto
Mediana	3	Medio

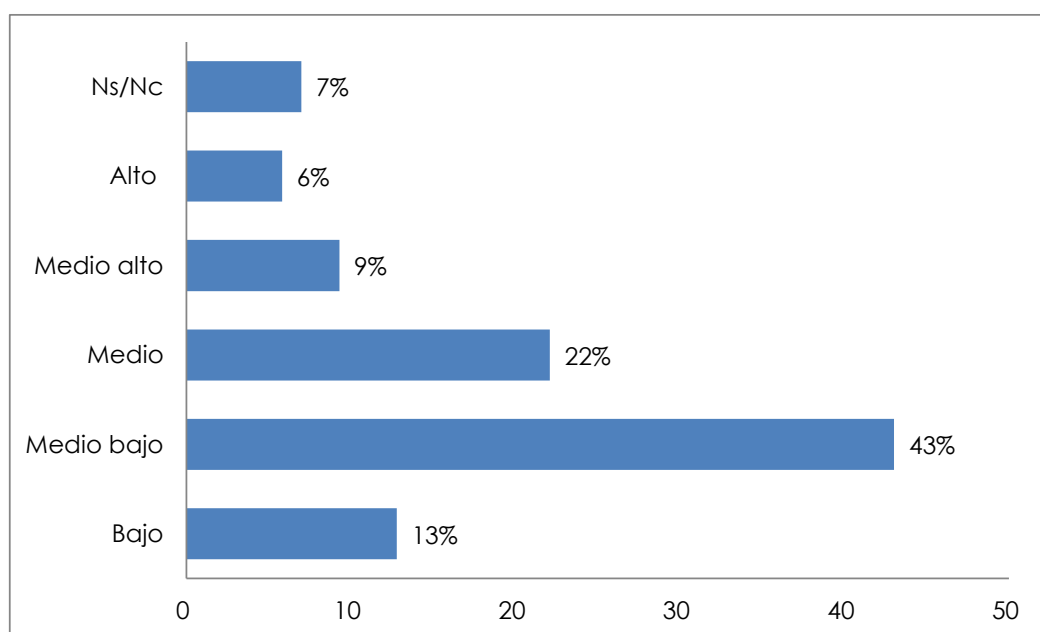
**Tabla 33. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 103)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	4	Alto	20,0
		Medio alto	20,0
		Medio	40,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Sector público	76	Alto	6,6
		Medio alto	39,5
		Medio	35,5
		Medio bajo	11,8
		Bajo	2,6
		Ns/Nc	3,9
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	100,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Alto	25,0
		Medio alto	25,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	25,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	25,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 104. Nivel de éxito en su aplicación de la Agenda Local 21**



Fuente: elaboración propia.

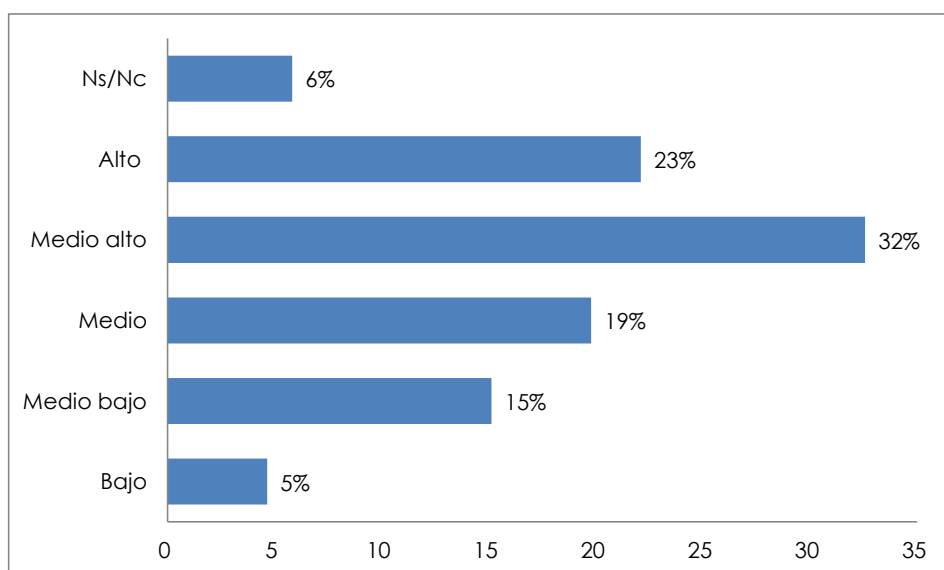
Moda	2	Medio bajo
Mediana	2	Medio bajo

**Tabla 34. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 104)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	4	Alto	0,0
		Medio alto	0,0
		Medio	60,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	20,0
		Ns/Nc	0,0
Sector público	76	Alto	6,6
		Medio alto	10,5
		Medio	19,7
		Medio bajo	44,7
		Bajo	11,8
		Ns/Nc	6,6
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	0,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	100,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Alto	0,0
		Medio alto	0,0
		Medio	25,0
		Medio bajo	25,0
		Bajo	25,0
		Ns/Nc	25,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 105. Nivel de éxito en su aplicación de la Bandera Azul**



Fuente: elaboración propia.

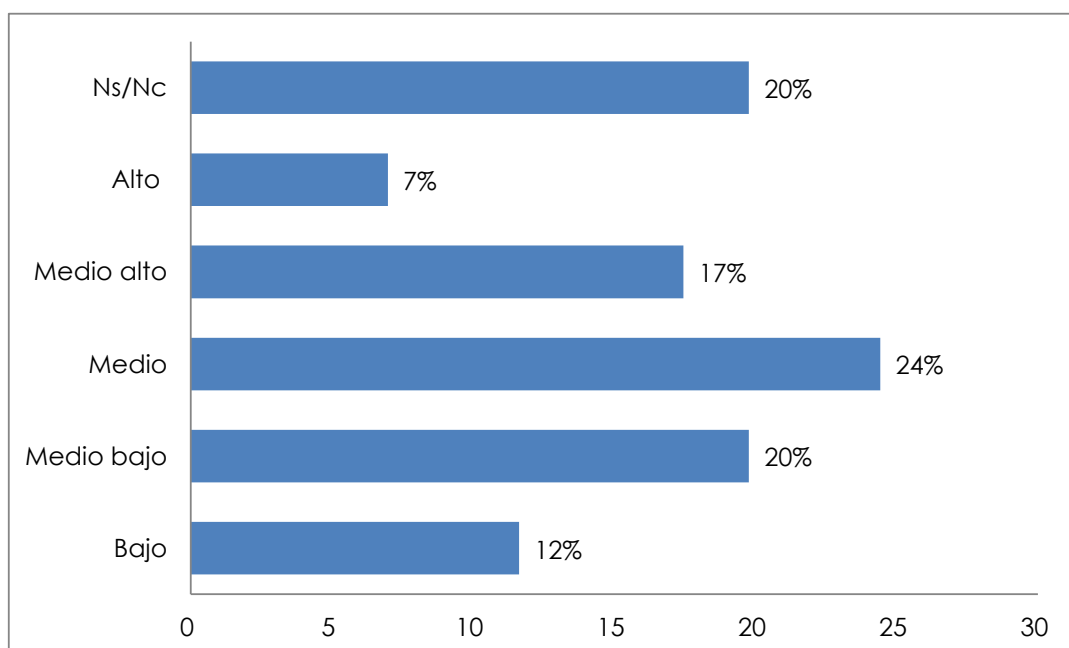
Moda	4	Medio alto
Mediana	4	Medio alto

**Tabla 35. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 105)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	4	Alto	20,0
		Medio alto	0,0
		Medio	40,0
		Medio bajo	20,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	20,0
Sector público	76	Alto	22,4
		Medio alto	35,5
		Medio	18,4
		Medio bajo	13,2
		Bajo	5,3
		Ns/Nc	5,3
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	0,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	100,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0
Otro	4	Alto	25,0
		Medio alto	25,0
		Medio	25,0
		Medio bajo	25,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Fuente: elaboración propia.

**Gráfico 106. Nivel de éxito en su aplicación de la Evaluación Ambiental (Ley 21/2013, de 9 de diciembre)**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Medio
Mediana	2	Medio bajo

**Tabla 36. Cruce de variables por sector (Relación con el gráfico 106)**

Sector	Total de respuestas	Tipo	Porcentaje
Sector privado	4	Alto	0,0
		Medio alto	20,0
		Medio	40,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	40,0
Sector público	76	Alto	6,6
		Medio alto	18,4
		Medio	23,7
		Medio bajo	21,1
		Bajo	10,5
		Ns/Nc	19,7
Organización no gubernamental	1	Alto	0,0
		Medio alto	0,0
		Medio	0,0
		Medio bajo	100,0
		Bajo	0,0
		Ns/Nc	0,0

Otro	4	Alto	25,0
		Medio alto	0,0
		Medio	25,0
		Medio bajo	0,0
		Bajo	50,0
		Ns/Nc	0,0

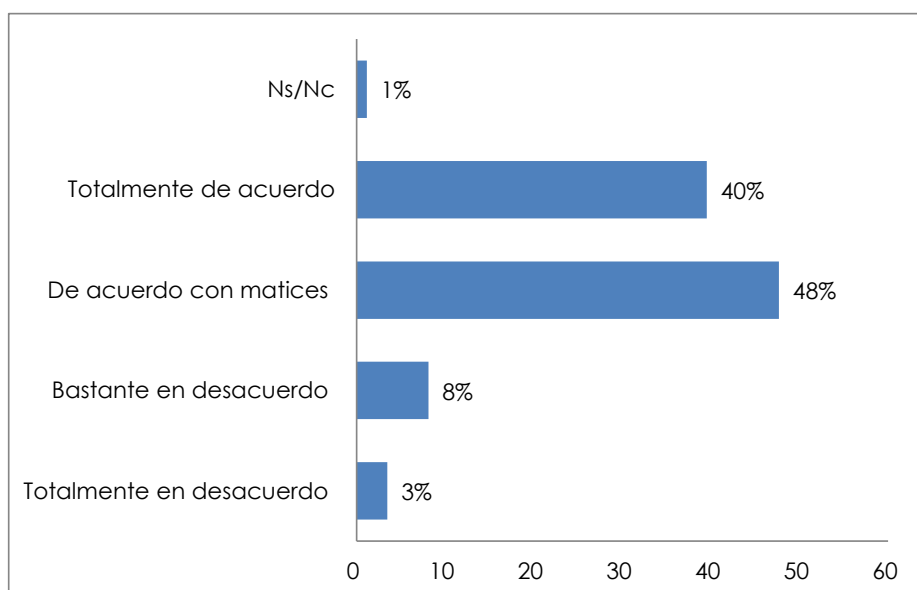
Fuente: elaboración propia.

**Tabla 37. Selección de criterios (Pregunta integrada con los gráficos 101-106)**

<p><b>Nivel de éxito en la aplicación de medidas o programas (Sistema de Calidad Turístico Español, Planes de Destinos Turísticos, Iniciativas Comunitarias, Programas Operativos, FEADER, Agenda Local 21, Bandera Azul y Evaluación Ambiental). JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA).</b></p>
<p>La evaluación ambiental acaba en la justicia que no funciona o no tiene carácter ejemplarizante ni pedagógico. Las medidas correctoras no se cumplen ni se denuncia su incumplimiento; son de maquillaje.</p>
<p>En algunos destinos las diferentes medidas han sido importantísimas y han conducido a mejoras y transformaciones significativas, pero su aplicación no ha sido ni general ni uniforme. No obstante, en su conjunto han realizado una contribución esencial a la modernización, recalificación, diversificación y expansión territorial del turismo en el país.</p>
<p>Se falsean sus propósitos bondadosos, por estrategias electoralistas. Sometiéndose a los intereses más espurios y alejados del bien común. Por ejemplo mediante su sumisión a propósitos exclusivamente de propaganda</p>
<p>Planes y programas, de excelente redacción y concepción, siempre son forzados en beneficio del "aprovechamiento máximo", no del "aprovechamiento óptimo". Esto es, no hay aprovechamiento, pese a planes y estrategias siempre excelentes e indiscutibles en sus discursos teóricos, sino que sigue habiendo explotación literal de los recursos. Las administraciones públicas se han sumado con descaro y sin remilgos a esa explotación máxima de sus recursos, sobre todo empujados por la necesidad de generar puestos de trabajo en sus territorios, captar inversiones y, también, malgastar ingresos en macro proyectos que, supuestamente, mejoran la marca España</p>

Fuente: elaboración propia.

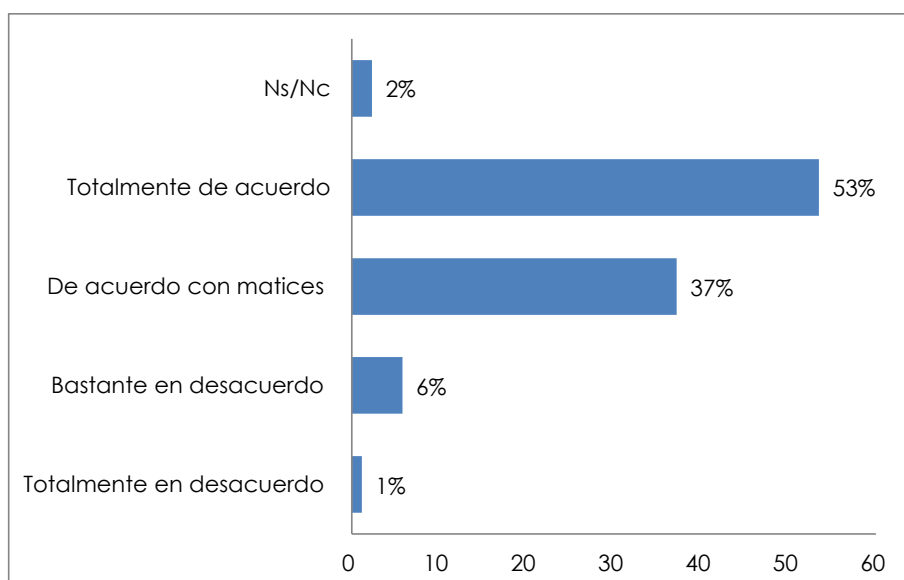
**Gráfico 107. Promover incentivos al sector privado que promueva la responsabilidad ambiental y el asociacionismo como iniciativa o propuesta a favor de la Red de Espacios Naturales Protegidos (ENP) de España**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

**Gráfico 108. Incrementar la inversión en zonas protegidas a partir de recursos obtenidos de la actividad turística nacional como iniciativa o propuesta a favor de la Red de Espacios Naturales Protegidos (ENP) de España**

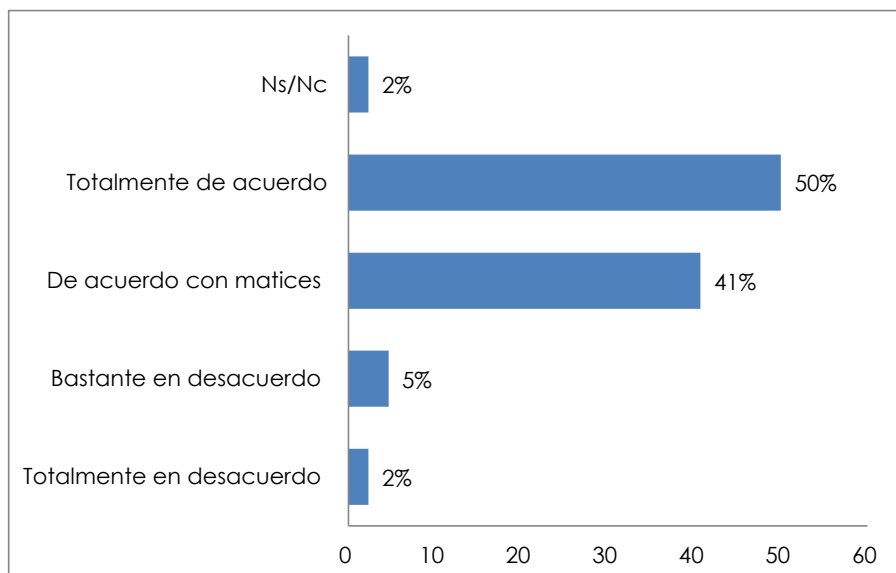


Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo



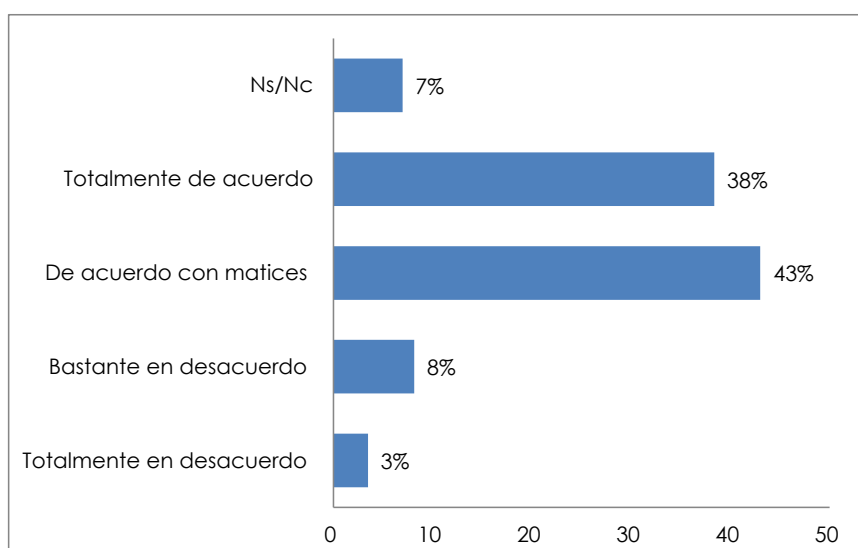
**Gráfico 109. Facilitar la gestión de proyectos de explotación turística a las poblaciones colindantes como iniciativa o propuesta a favor de la Red de Espacios Naturales Protegidos (ENP) de España**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	3,5	De acuerdo con matices - Totalmente de acuerdo

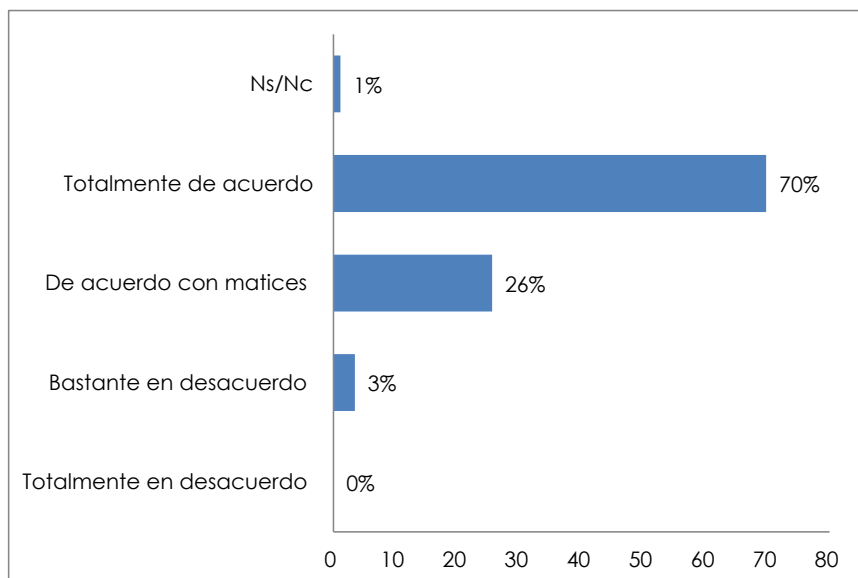
**Gráfico 110. Exigir la adhesión de estos espacios al Sistema de Calidad Turística en ENP como iniciativa o propuesta a favor de la Red de Espacios Naturales Protegidos (ENP) de España**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

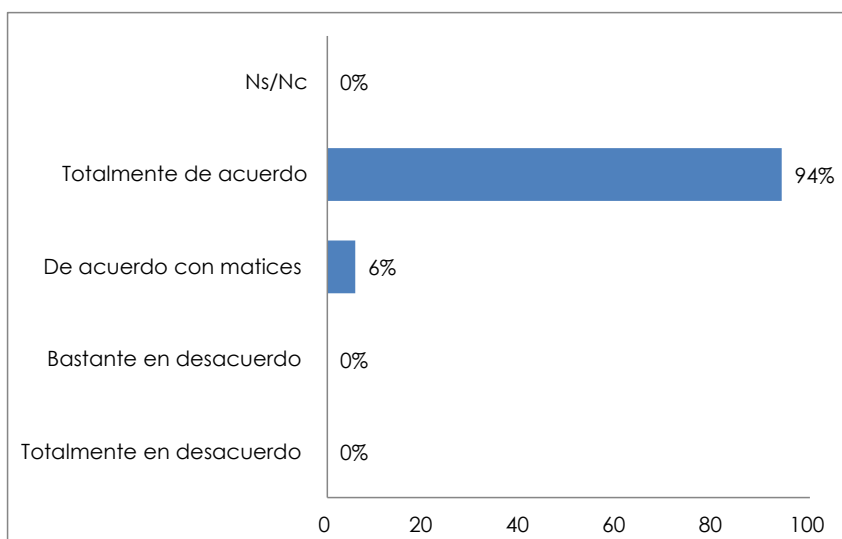
**Gráfico 111. Exigir al planeamiento medidas de mayor control para las zonas de amortiguamiento y espacios de conectividad como iniciativa o propuesta a favor de la Red de Espacios Naturales Protegidos (ENP) de España**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

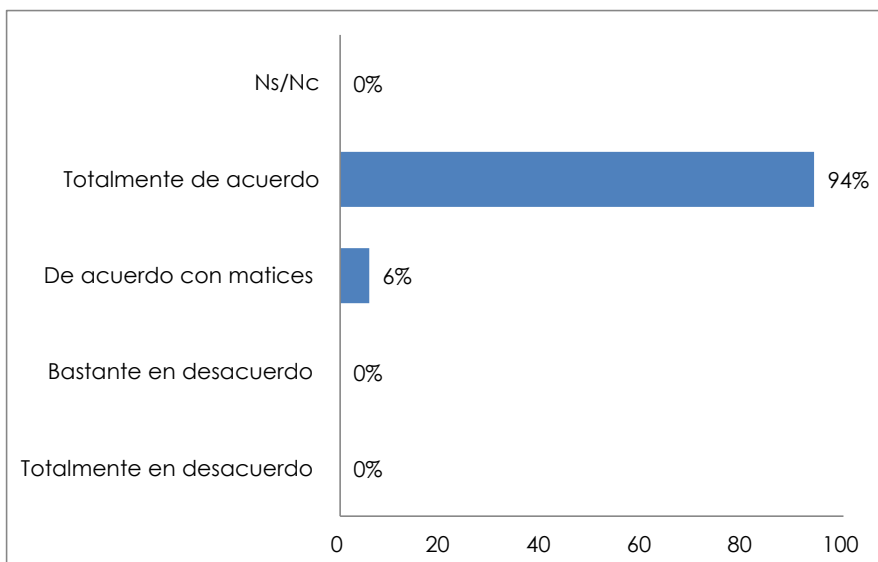
**Gráfico 112. Sancionar con mayor rigor los casos de especulación urbanística en las zona de dominio público marítimo terrestre y la zona de servidumbre de protección como iniciativa o propuesta a favor del uso sostenible del litoral español**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

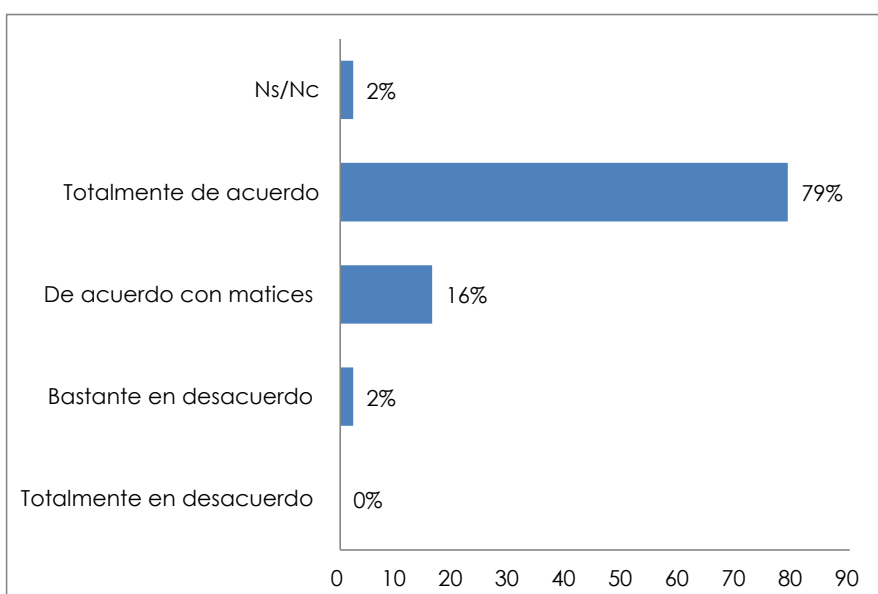
**Gráfico 113. Controlar a través de la planificación los procesos de crecimiento y uso del suelo hacia el interior del litoral como iniciativa o propuesta a favor del uso sostenible del litoral español**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

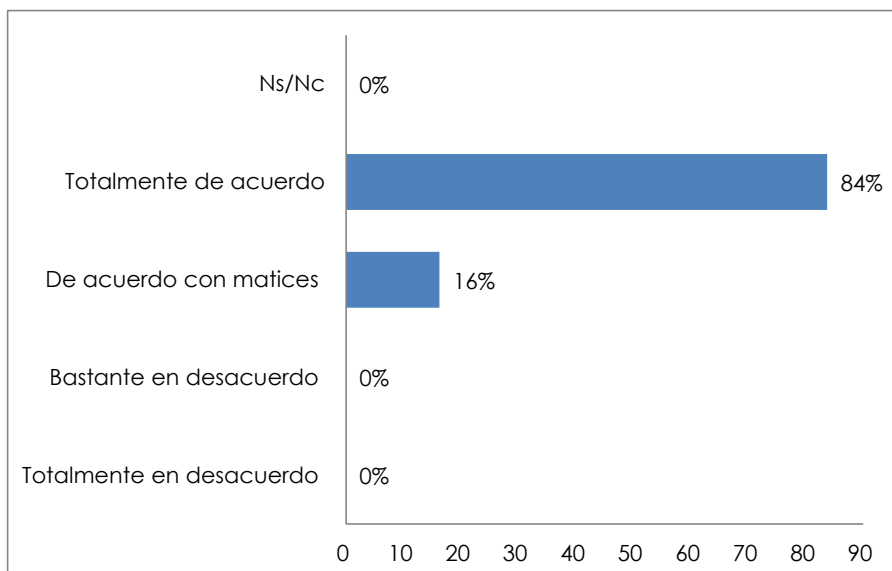
**Gráfico 114. Instar a que los planes y proyectos incorporen el análisis de su impacto a nivel marítimo como iniciativa o propuesta a favor del uso sostenible del litoral español**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

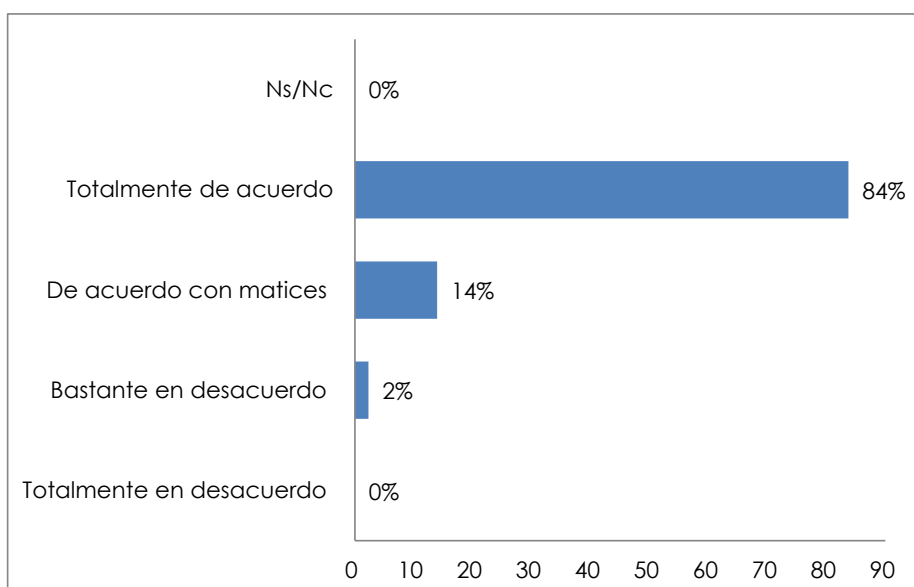
**Gráfico 115. Exigir mayores vínculos entre las figuras de planeamiento municipal que participen directamente en los Planes de Ordenación del Litoral como iniciativa o propuesta a favor del uso sostenible del litoral español**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

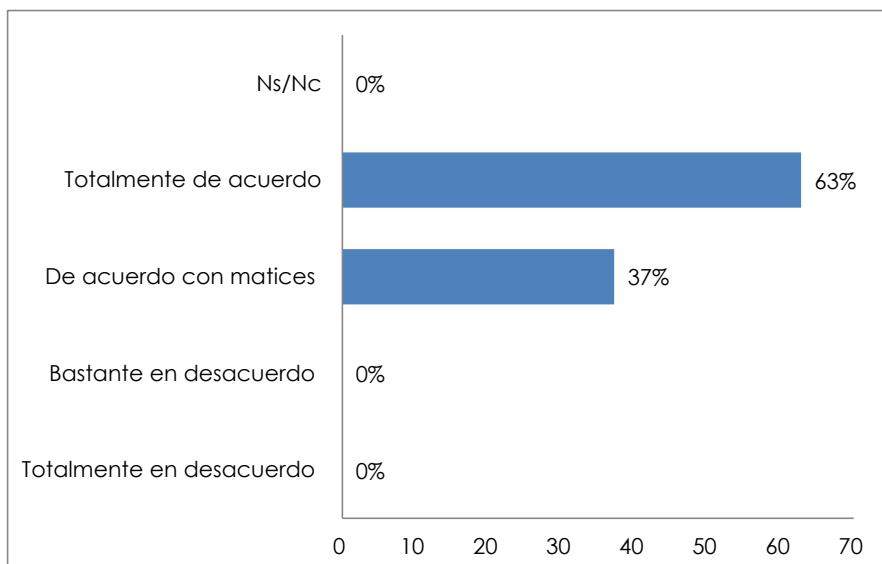
**Gráfico 116. Establecer un mayor control edificatorio en cuanto a alturas e impacto paisajístico como iniciativa o propuesta a favor del uso sostenible del litoral español**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

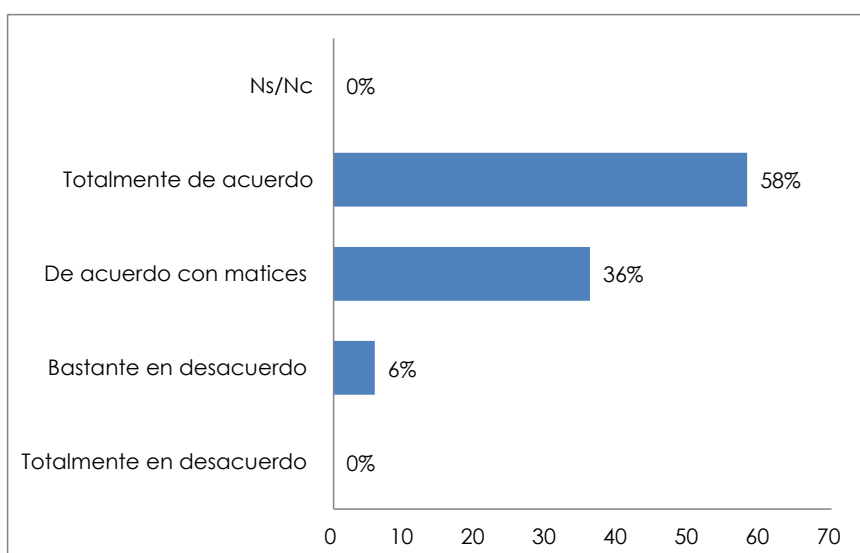
**Gráfico 117. Generalizar el uso de estudios de impacto socio-cultural y patrimonial para la construcción de nuevos desarrollos como iniciativa o propuesta a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

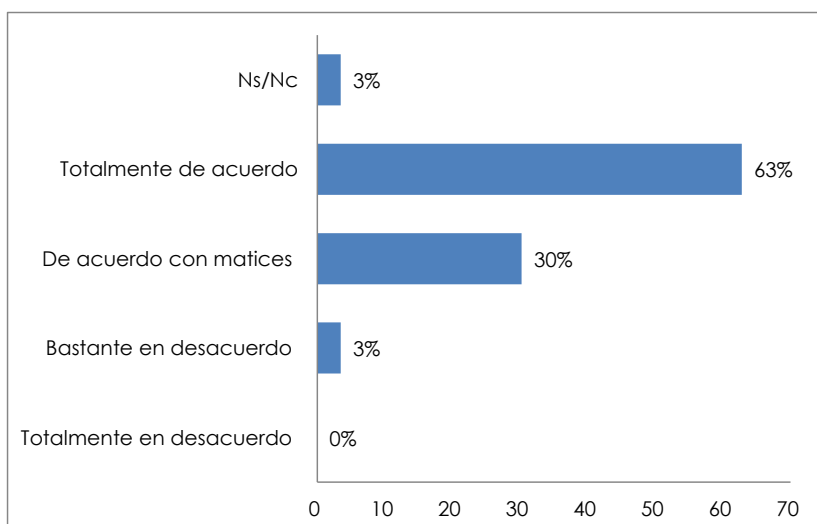
**Gráfico 118. Promover la entrega de incentivos por conservación y uso de edificaciones con valor patrimonial como iniciativa o propuesta a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

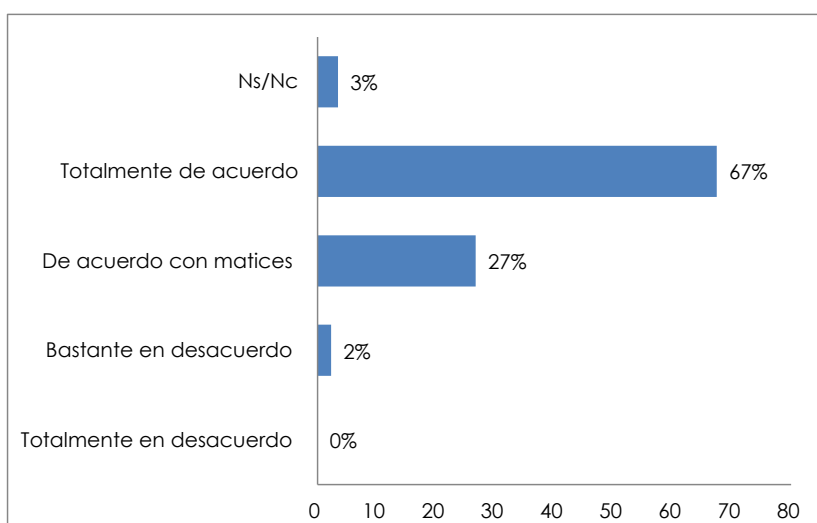
**Gráfico 119. Evitar la tendencia a la "museificación" de los centros históricos a través de la diversificación funcional dictada a través de políticas urbanas como iniciativa o propuesta a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

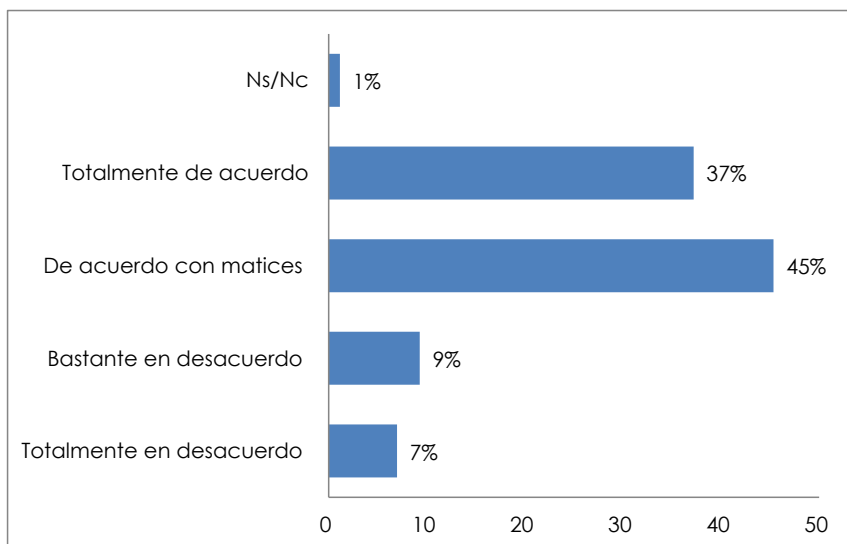
**Gráfico 120. Fortalecer el desarrollo de metodologías que permitan evaluar la capacidad de carga turística según la especificidad de cada caso garantizando la cualificación de la visita como iniciativa o propuesta a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Gráfico 121. Flexibilizar los instrumentos de planificación con el fin de explotar, a través de nuevos usos, espacios o edificaciones que posean una figura de protección patrimonial como iniciativa o propuesta a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país**

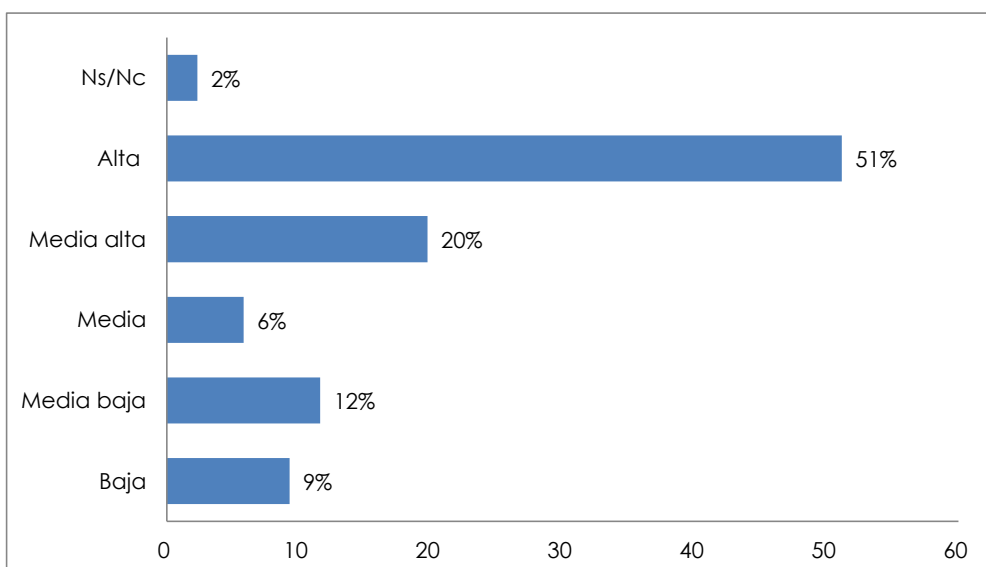


Fuente: elaboración propia.

Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

## 4.5. EVALUACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS DE CONEXIÓN TERRITORIAL TURÍSTICA

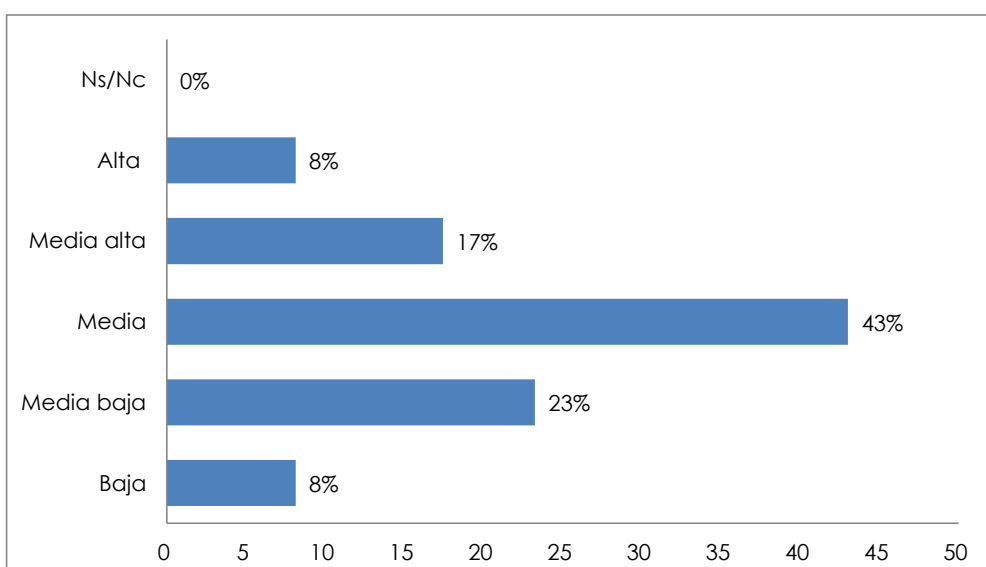
**Gráfico 122. Participación del turismo en el impulso al desarrollo local en el litoral**



Fuente: elaboración propia.

Moda	5	Alta
Mediana	5	Alta

**Gráfico 123. Participación del turismo en el impulso al desarrollo local en el ámbito rural**

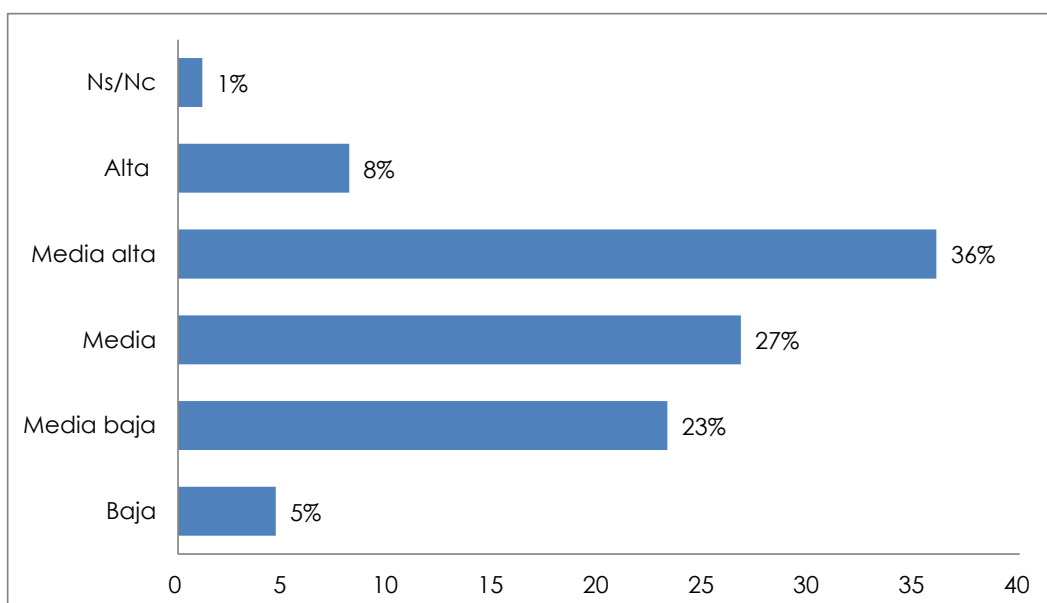


Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Media
Mediana	3	Media



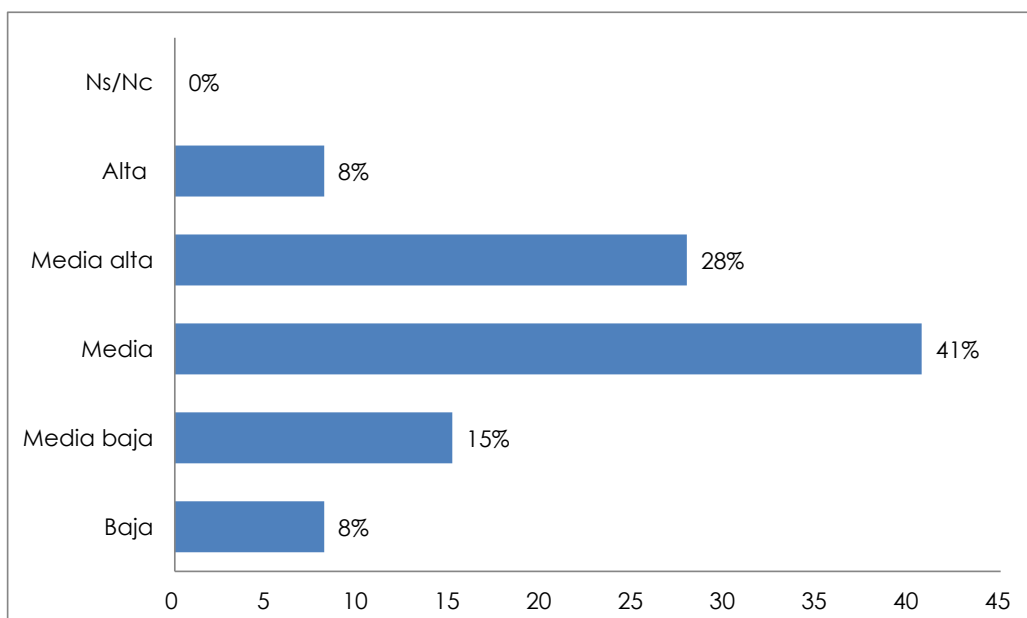
**Gráfico 123. Participación del turismo en el impulso al desarrollo local en ámbitos de montaña**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Media alta
Mediana	3	Media

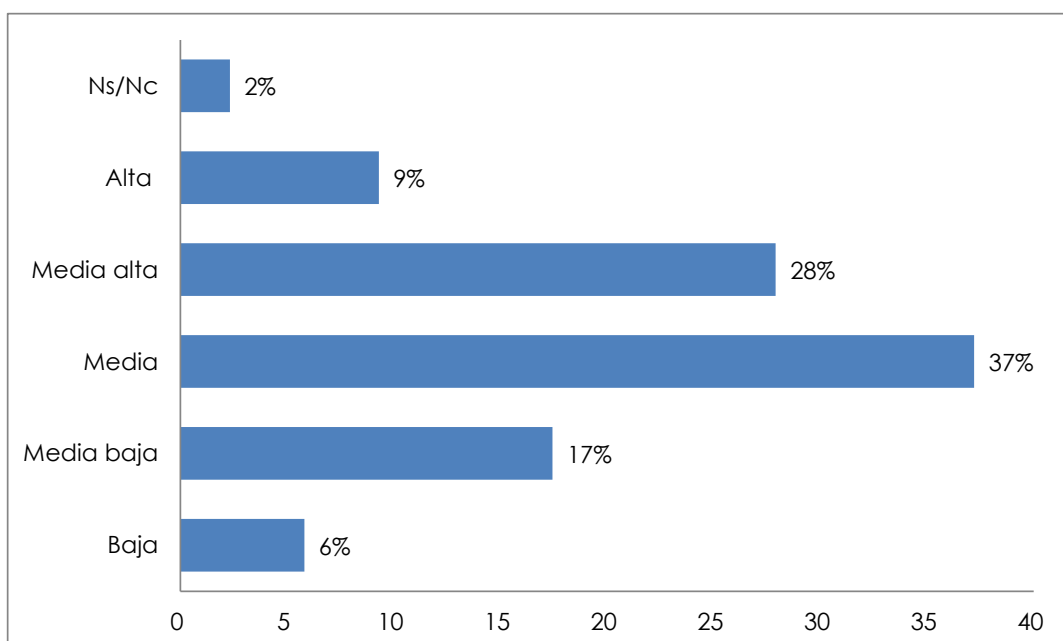
**Gráfico 124. Participación del turismo en el impulso al desarrollo local en Espacios Naturales Protegidos**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	Media
Mediana	3	Media

**Gráfico 125. Participación del turismo en el impulso al desarrollo local en ámbitos urbanos y metropolitanos**



Fuente: elaboración propia.

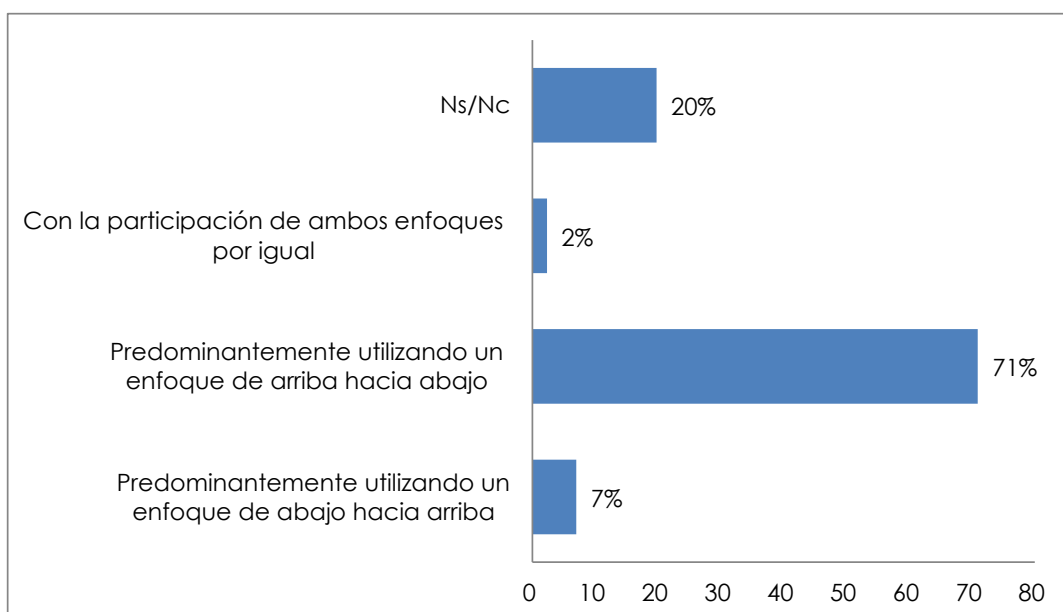
Moda	3	Media
Mediana	3	Media

**Tabla 38. Selección de criterios (Pregunta integrada con los gráficos 122-125)**

<b>Participación del turismo en el impulso al desarrollo local en distintos espacios. JUSTIFICACIÓN (PREGUNTA ABIERTA).</b>
<i>Aunque el panorama es muy dispar, puede decirse que, salvo en el caso del litoral y en algunos puntos concretos del interior, la incidencia del turismo en el desarrollo local es limitada.</i>
<i>Como en otros ámbitos de la planificación, la turística se ha planteado desde la premisa (falsa a mi entender) de que el objeto de la oferta lo podía soportar todo y a cualquier precio (consumo de suelos, invasión de espacios con otros usos o sin vocación de soporte turístico,...). La planificación turística debe replantear el enfoque bajo el cual establecer las propuestas.</i>
<i>En entornos rurales y naturales el turismo ha supuesto, por lo general, más inconvenientes que ventajas. Especialmente por su depredación de los otros usos prioritarios, agrarios y naturales.</i>
<i>No ha habido un interés general en la participación ciudadana y cuando ha existido se ha restringido su participación.</i>
<i>Potencialidades desaprovechadas por descoordinación de iniciativas en el interior, en general, y en los entornos urbanos y metropolitanos. La parte más sustancial de la aportación del turismo, para bien o para mal, remite a las áreas costeras. Es una realidad. Pero se puede diversificar.</i>

Fuente: elaboración propia.

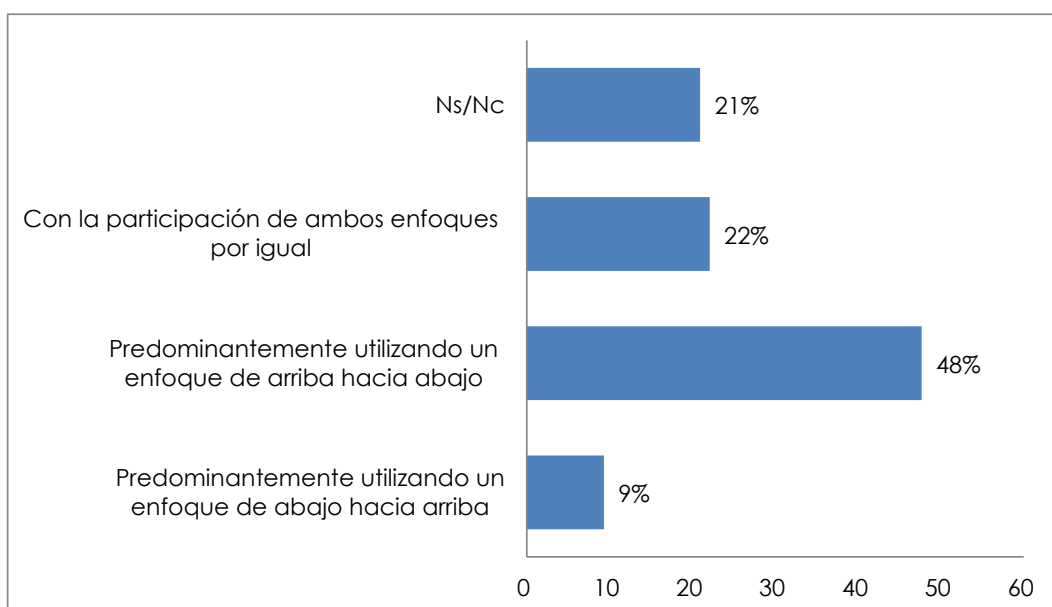
**Gráfico 126. Enfoque dominante en la participación en el litoral español de acuerdo al modelo de desarrollo turístico**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo
Mediana	2	Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo

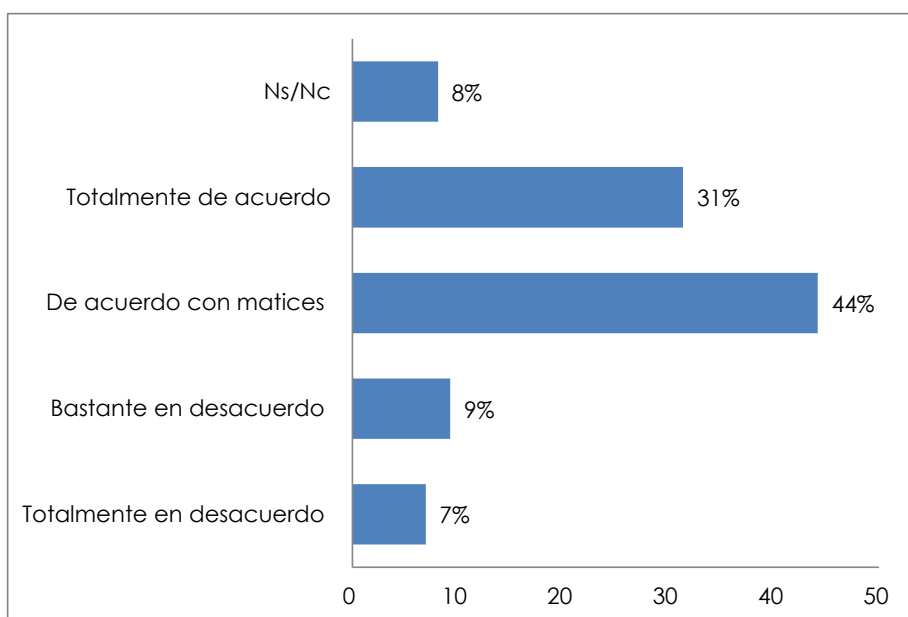
**Gráfico 127. Enfoque dominante en la participación en el interior del país de acuerdo al modelo de desarrollo turístico**



Fuente: elaboración propia.

Moda	2	Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo
Mediana	2	Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo

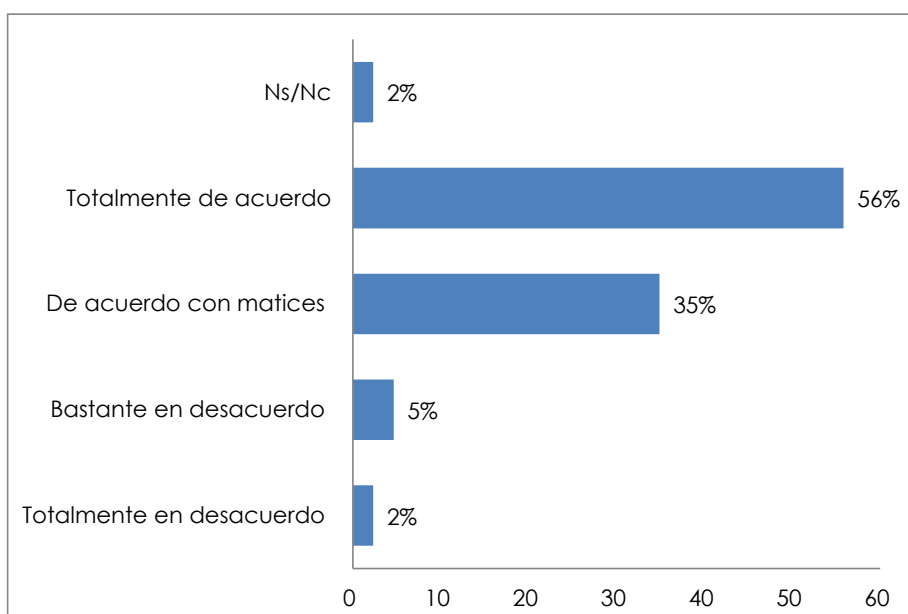
**Gráfico 128. Facilitar el acceso al crédito a grupos de desarrollo organizados como iniciativa o propuesta hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	3	De acuerdo con matices
Mediana	3	De acuerdo con matices

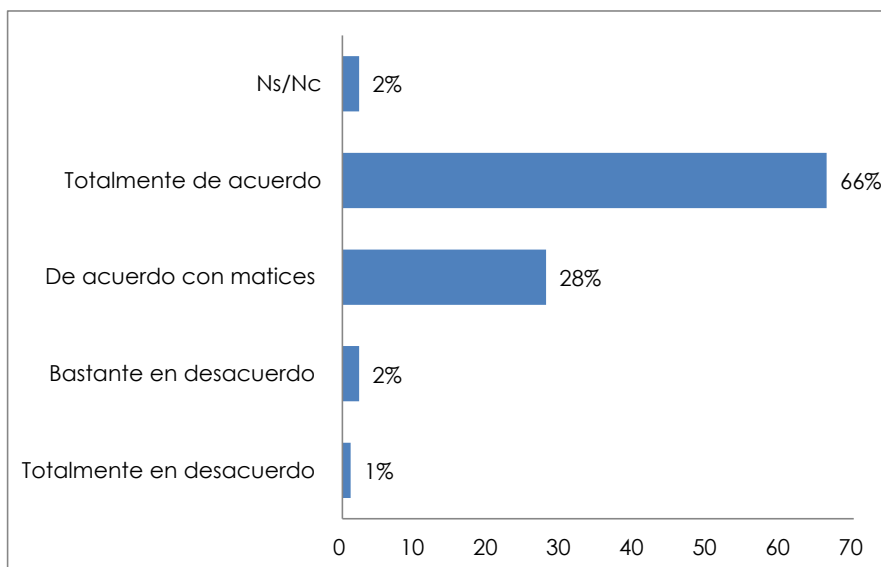
**Gráfico 129. Renovar los mecanismos de participación social a nivel legal, institucional y a través de nuevas tecnologías al servicio de la ciudadanía (e-participación) como iniciativa o propuesta hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

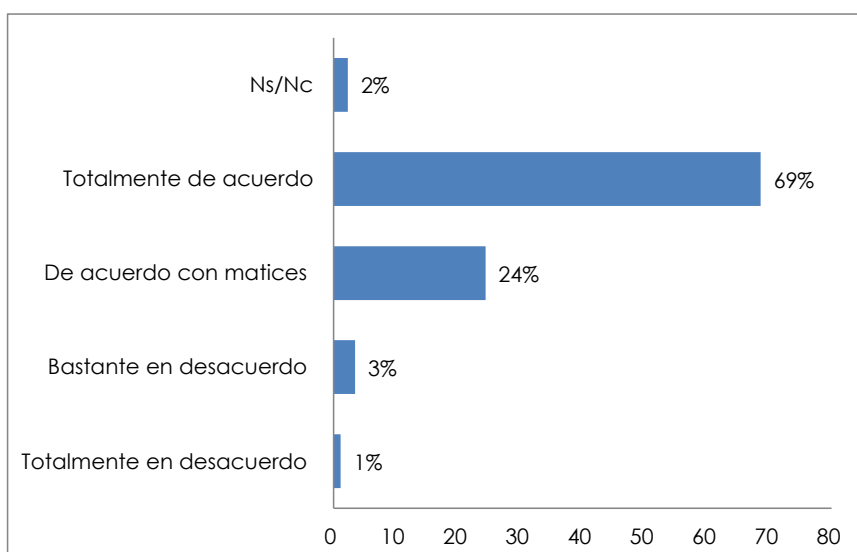
**Gráfico 130. Incentivar el consumo de productos locales dentro de los servicios turísticos, favoreciendo la transversalidad de los consumos turísticos como iniciativa o propuesta hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

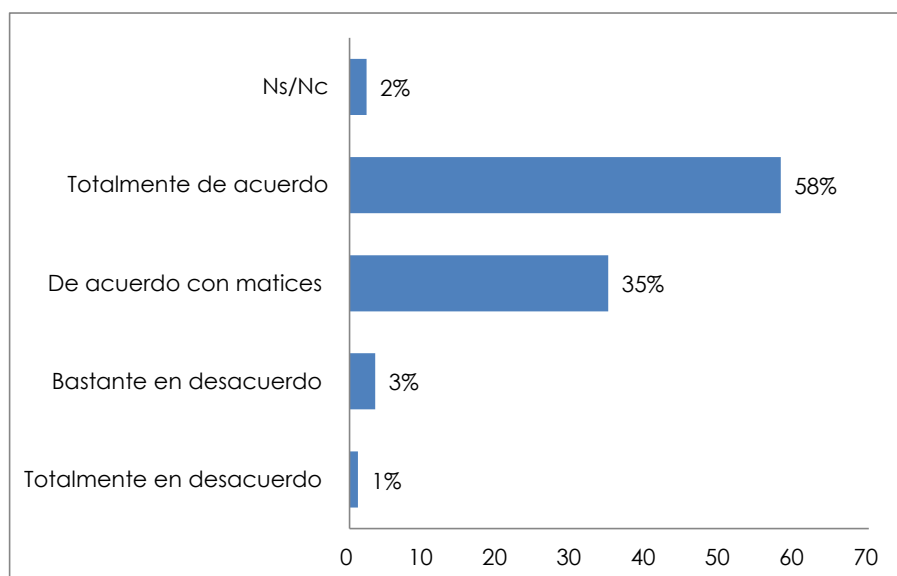
**Gráfico 131. Fomentar la vinculación universitaria y empresarial con las comunidades locales como iniciativa o propuesta hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

**Gráfico 132. Establecer observatorios de sostenibilidad turística en los territorios conflictivos como iniciativa o propuesta hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana**



Fuente: elaboración propia.

Moda	4	Totalmente de acuerdo
Mediana	4	Totalmente de acuerdo

## Anexo 20. Formulario aplicado en Costa Rica para el cuestionario online.

### DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE

\*Obligatorio

Primera parte. Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.

Este cuestionario pretende recabar su opinión sobre los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística en Costa Rica. Se parte del hecho de que la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la política sectorial turística no ha permitido alcanzar una coherencia entre ambas dentro de un marco de planificación integrado y por consiguiente, un desarrollo territorial de forma sustentable. Se apuesta por una gestión a futuro de los destinos turísticos dentro de una visión integral del turismo, en la cual se hable de nuevos impulsos dirigidos a los procesos de planificación física, estratégica y de gestión, así como una búsqueda en la mejora de la competitividad, la reducción de impactos negativos y la sustentabilidad de los territorios que acojan actividades vinculadas al turismo. Las opiniones recabadas entre profesionales con diferentes perspectivas y especialidades ayudarán a obtener una imagen más clara acerca del estado de la cuestión, identificar conflictos y potencialidades, así como establecer posibles estrategias a futuro. Agradeciendo de nuevo su colaboración por el tiempo e interés brindado a esta investigación.

David Porras Alfaro  
Personal Investigador en Formación  
Departamento de Geografía  
Universidad Autónoma de Madrid

Segunda parte. Aspectos generales.

**2.1. Datos personales.** Los siguientes datos serán de uso exclusivamente interno.

**2.1.1. Institución o empresa en la que trabaja \***

**2.1.2. Sector para el que trabaja \***

Si su selección es "Otro", por favor especifique:

**2.1.3. Profesión \***

Si su selección es "Otro", por favor especifique:

**2.2. De los siguientes procesos vinculados a la ordenación del territorio, ¿en cuáles de ellos posee algún tipo de experiencia? \***

(Puede seleccionar varias opciones).

☐ a) Desarrollo local

- ☐ b) Patrimonio cultural
- ☐ c) Planificación ambiental y paisajística
- ☐ d) Planificación estratégica
- ☐ e) Planificación rural
- ☐ f) Planificación y desarrollo territorial
- ☐ g) Planificación y desarrollo turístico
- ☐ h) Urbanismo, planificación urbana y diseño urbano
- ☐ Otros:

Tercera parte. Importancia que se le brinda a la planificación territorial y turística.

**3.1. Respecto a los siguientes enunciados, ¿cómo califica la labor de los siguientes entes e instituciones? \***

	Mala	Regular	Buena	Muy buena	Excelente	Ns/Nc
a) El Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU) en materia de planificación territorial y urbana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) El Instituto Costarricense de Turismo (ICT) en materia de planificación turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) El Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) en materia de vivienda y ordenamiento territorial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) El Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en materia de planificación estatal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Los municipios del país en materia de planificación, promoción y gestión del turismo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**3.2. ¿Cuál considera que es el nivel de importancia que el país le otorga a la planificación sectorial turística? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio



- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**3.3. ¿Cómo califica, en general, la labor del país en materia de ordenación del territorio? \***

- ☐ Mala
- ☐ Regular
- ☐ Buena
- ☐ Muy buena
- ☐ Excelente
- ☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**3.4. Indique su valoración con las siguientes afirmaciones en relación con la ordenación territorial turística del país. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/N c
a) Existe una adecuada coordinación a nivel institucional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) La Política Nacional de Ordenamiento Territorial (2013) es coherente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Se brinda un adecuado control de la actividad turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Existe coherencia entre el mercadeo turístico del país a nivel internacional y la realidad del sector en el ámbito nacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Existen mecanismos adecuados de conexión público-privado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Desde el punto de vista legal y operativo existe un marco de trabajo adecuado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**3.5. De acuerdo con su experiencia, ¿cuál es el nivel de conflictividad, en dimensión de la planificación sectorial y relaciones institucionales, de los siguientes modelos de conexión vinculados a la ordenación territorial del turismo en Costa Rica? \***

	Bajo	Medio	Alto	Ns/Nc
a) Planificación turística y planificación agrícola	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Planificación turística y planificación ambiental	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Planificación turística y planificación costera (costas y zona marítimo terrestre)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Planificación turística y planificación hídrica y energética	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Planificación turística y planificación de infraestructura (vial, aeroportuaria y portuaria)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Planificación turística y planificación urbanística (vivienda y grandes desarrollos)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Cuarta parte. Impacto del concepto de sustentabilidad sobre las políticas, la legislación y la planificación territorial y turística del país.

**4.1. ¿Cuál considera que es el nivel de efecto que ha tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sustentabilidad? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**Si lo considera oportuno, por favor justifique su respuesta:**

**4.2. ¿Cuál considera que es el efecto de la ausencia de una Ley Integral de Ordenamiento Territorial sobre la sustentabilidad del país? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**4.3. De acuerdo con su opinión al respecto del Plan Regional y Urbano para la Gran Área Metropolitana (Plan PRUGAM 2008-2030), el Plan Estratégico de Ordenamiento Territorial (PEROT) para la Provincia de Guanacaste y el Plan de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (POTGAM 2011-2030), ¿cuál o cuáles factores influyeron en que no se pudiera obtener su entrada en vigencia? (Puede seleccionar varias opciones por cada plan o incluir otro aspecto). \***

---

Plan PRUGAM 2008-2030

- ☐ a) Desinterés de participación por parte de la ciudadanía
- ☐ b) El marco legislativo actual impide su pronta aplicación
- ☐ c) Calidad técnica de los productos elaborados
- ☐ d) Bajo presupuesto para su desarrollo
- ☐ e) Descoordinación y debilidad institucional
- ☐ f) Falta de voluntad política
- ☐ g) Oposición de grupos ambientalistas
- ☐ h) Oposición del sector desarrollista
- ☐ i) Reducida cultura de planificación en el país
- ☐ Otros:

PEROT - Guanacaste

- ☐ a) Desinterés de participación por parte de la ciudadanía
- ☐ b) El marco legislativo actual impide su pronta aplicación
- ☐ c) Calidad técnica de los productos elaborados
- ☐ d) Bajo presupuesto para su desarrollo
- ☐ e) Descoordinación y debilidad institucional
- ☐ f) Falta de voluntad política
- ☐ g) Oposición de grupos ambientalistas
- ☐ h) Oposición del sector desarrollista
- ☐ i) Reducida cultura de planificación en el país
- ☐ Otros:

Plan POTGAM 2011-2030

- ☐ a) Desinterés de participación por parte de la ciudadanía
- ☐ b) El marco legislativo actual impide su pronta aplicación
- ☐ c) Calidad técnica de los productos elaborados
- ☐ d) Bajo presupuesto para su desarrollo
- ☐ e) Descoordinación y debilidad institucional
- ☐ f) Falta de voluntad política
- ☐ g) Oposición de grupos ambientalistas
- ☐ h) Oposición del sector desarrollista
- ☐ i) Reducida cultura de planificación en el país
- ☐ Otros:

Quinta parte. Desarrollo, sustentabilidad y calidad turística en el país.

**5.1. Califique el nivel de importancia de los siguientes aspectos para el desarrollo turístico del país. \***

	Menor importancia	Mediana importancia	Mayor importancia	Ns/Nc
a) Cambio de mentalidad social y política de los y las costarricenses	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Planificación turística (territorial y estratégica) actualizada	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Mejoramiento de la planta turística, servicios públicos e infraestructura	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Cifras turísticas actualizadas y con un mayor detalle	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Evitar la dependencia exterior	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.2. De las siguientes acciones para mejorar la sustentabilidad y calidad turística del país, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Aumento de los programas de sensibilización al turista en el destino	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Evitar la masificación de la demanda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Exigir que todos los establecimientos cuenten con la declaratoria turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Incremento en la exigencia de los controles ambientales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Diseño de nuevos productos turísticos para evitar la estacionalidad y potenciar la innovación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.3. Respecto a las siguientes medidas, ¿cuál considera que es el nivel de éxito en su aplicación? \***

	Bajo	Medio bajo	Medio	Medio alto	Alto	Ns/Nc
a) Programa de Certificación para la Sostenibilidad Turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Programa Bandera Azul Ecológica	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Proceso de introducción de la variable ambiental (Decreto Ejecutivo 32967-MINAE-2006)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Si lo considera oportuno, por favor justifique su respuesta:**

**5.4. De las siguientes iniciativas a favor del Sistema Nacional de Áreas de Conservación de Costa Rica, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Promover incentivos al sector privado que promueva la responsabilidad ambiental y el asociacionismo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Incrementar la inversión en zonas protegidas a partir de recursos obtenidos de la actividad turística nacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Facilitar la gestión de proyectos de explotación turística a las comunidades colindantes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Permitir la explotación de otras actividades productivas a lo interno de las zonas protegidas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Exigir en el planeamiento medidas de mayor control para las zonas de amortiguamiento y espacios de conectividad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.5. De las siguientes iniciativas a favor del uso sustentable del litoral costarricense, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Sancionar con mayor rigor el bloqueo de acceso hacia la zona pública de la playa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>
b) Controlar a través de la planificación los procesos de crecimiento y uso del suelo hacia el interior del litoral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Instar a que los planes y proyectos incorporen el análisis de su impacto a nivel marítimo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Exigir mayores vínculos entre los Planes Reguladores Costeros y el Plan Regulador Cantonal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Favorecer el desarrollo de MIPYMES turísticas frente a la	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
incursión de grandes cadenas hoteleras					
f) Establecer un mayor control edificatorio en cuanto a alturas e impacto paisajístico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.6. De las siguientes iniciativas a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Exigir estudios de impacto socio-cultural y patrimonial para la construcción de nueva infraestructura	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Promover la entrega de incentivos por conservación y uso de edificaciones con declaratoria patrimonial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Potenciar desde los municipios la realización de inventarios patrimoniales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Promover en igual medida la imagen natural y cultural	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Profesionalizar a los guías turísticos en el manejo de información sobre patrimonio cultural	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Sexta parte. Evaluación de la participación ciudadana en los procesos de conexión territorial turística.

**6.1. ¿Qué papel juega el turismo que se ha impulsado en Costa Rica en el contexto del desarrollo local-comunitario? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**6.2. Según su criterio y de acuerdo al modelo de desarrollo turístico del país, ¿cuál es el enfoque dominante en la participación? \***

- ☐ a) Predominantemente utilizando un enfoque de abajo hacia arriba
- ☐ b) Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo
- ☐ c) Con la participación de ambos enfoques por igual
- ☐ d) Ns/Nc

**6.3. De las siguientes iniciativas hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana, indique su nivel de acuerdo o desacuerdo. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Facilitar el crédito a grupos comunales organizados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Renovar los mecanismos de participación social a nivel legal e institucional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Incentivar el consumo de productos locales dentro de los servicios turísticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Fomentar la vinculación universitaria y empresarial con las comunidades locales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Establecer observatorios de sustentabilidad turística en las comunidades conflictivas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Séptima parte. Fin del cuestionario

Seleccione la palabra "Enviar" para salir y que la información quede registrada correctamente. Si tiene interés en recibir los resultados globales de este cuestionario le agradecería nos facilite su nombre y correo electrónico a través del enlace dispuesto en el correo electrónico de presentación de este cuestionario o manifestando su interés en cualquiera de estas direcciones: [davidporras17@yahoo.com](mailto:davidporras17@yahoo.com) / [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es). A la mayor brevedad posible le haré llegar la información. Agradezco de nuevo su colaboración y quedo a disposición. Atentamente,

David Porras Alfaro  
Personal Investigador en Formación  
Departamento de Geografía  
Universidad Autónoma de Madrid

Fuente: elaboración propia.

## **Anexo 21. Formulario aplicado en España para el cuestionario online.**

### **DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

\*Obligatorio

Primera parte. Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.

Este cuestionario pretende recabar su opinión sobre los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística en España. Se parte del hecho de que la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la política sectorial turística no ha permitido alcanzar una coherencia entre ambas dentro de un marco de planificación integrado y por consiguiente, un desarrollo territorial sostenible. Se apuesta por una gestión a futuro de los destinos turísticos dentro de una visión integral del turismo, en la cual se hable de nuevos impulsos dirigidos a los procesos de planificación física, estratégica y de gestión, así como una búsqueda en la mejora de la competitividad, la reducción de impactos negativos y la sostenibilidad de los territorios que acojan actividades vinculadas al turismo. Las opiniones recabadas entre profesionales con diferentes perspectivas y especialidades ayudarán a obtener una imagen más clara acerca del estado de la cuestión, identificar conflictos y potencialidades, así como establecer posibles estrategias a futuro. Agradeciendo de nuevo su colaboración por el tiempo e interés brindado a esta investigación.

David Porras Alfaro  
Personal Investigador en Formación  
Departamento de Geografía  
Universidad Autónoma de Madrid

Segunda parte. Aspectos generales.

**2.1. Datos personales.** Los siguientes datos serán de uso exclusivamente interno.

**2.1.1. Institución o empresa en la que trabaja \***

**2.1.2. Sector para el que trabaja \***

Si su selección es "Otro", por favor especifique:

**2.1.3. Profesión \***

Si su selección es "Otro", por favor especifique:

**2.2. De los siguientes procesos vinculados a la ordenación del territorio, ¿en cuáles de ellos posee algún tipo de experiencia? \***

(Puede seleccionar varias opciones).

- ☐ a) Desarrollo local, regional y territorial
- ☐ b) Patrimonio cultural



- ☐ c) Planificación ambiental y paisajística
- ☐ d) Planificación estratégica
- ☐ e) Planificación rural
- ☐ f) Planificación territorial
- ☐ g) Planificación y desarrollo turístico
- ☐ h) Urbanismo, planificación urbana y diseño urbano
- ☐ Otros:

Tercera parte. Importancia que se le atribuye a la planificación territorial y turística.

**3.1. Respecto a los siguientes enunciados, ¿cómo califica la labor de los siguientes entes e instituciones? \***

	Mala	Regular	Buena	Muy buena	Excelente	Ns/Nc
a) La Secretaría de Estado de Turismo del Ministerio de Industria, Energía y Turismo en materia de política turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) La Secretaría de Estado de Infraestructuras, Transporte y Vivienda del Ministerio de Fomento en materia de política territorial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en materia de política medioambiental	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) El Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente en materia de política de desarrollo rural	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Las Comunidades Autónomas en materia de ordenación territorial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Las Comunidades Autónomas en materia de planificación, promoción y gestión del turismo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
g) Los ayuntamientos del país en materia de planificación, ordenación y gestión urbana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
h) Los ayuntamientos del país en materia de planificación, promoción y gestión del turismo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**3.2. ¿Cuál considera que es el nivel de importancia que el país, desde las distintas Administraciones Públicas, le otorga a la planificación sectorial turística? \***

- ☐ Bajo

- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**3.3. ¿Cómo califica, en general, la función de las distintas Administraciones Públicas españolas en materia de ordenación del territorio? \***

- ☐ Mala
- ☐ Regular
- ☐ Buena
  - ☐ Muy buena
  - ☐ Excelente
  - ☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**3.4. Indique su valoración con las siguientes afirmaciones en relación con la ordenación territorial turística del país. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Existe una adecuada coordinación a nivel institucional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Se presenta un adecuado control de la actividad turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Existe coherencia entre el marketing turístico del país a nivel internacional con la realidad del sector en el ámbito nacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Existen mecanismos adecuados de conexión público-privado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Desde el punto de vista legal existe un marco de trabajo adecuado	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**3.5. De acuerdo con su experiencia, ¿cuál es el nivel de conflictividad, tanto en lo referido a la planificación sectorial como a las relaciones institucionales, entre los siguientes modelos de conexión vinculados a la ordenación territorial del turismo en España? \***

	Bajo	Medio	Alto	Ns/Nc
a) Planificación turística y planificación agrícola	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Planificación turística y planificación ambiental	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Planificación turística y planificación del litoral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Planificación turística y planificación hídrica y energética	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Planificación turística y planificación de infraestructura (vial, aeroportuaria y portuaria)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Planificación turística y planificación urbanística (vivienda y grandes desarrollos)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Cuarta parte. Impacto del concepto de sostenibilidad sobre las políticas, la legislación y la planificación territorial y turística del país.

**4.1. ¿Cuál considera que es el efecto que han tenido, en las políticas territoriales y turísticas, los acuerdos, convenios y declaraciones de organismos internacionales a favor de la sostenibilidad? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**Si lo considera oportuno, por favor justifique su respuesta:**

**4.2. En relación con la Ley 8/2007 y el vigente Texto Refundido de la Ley del Suelo de 2008, ¿considera que estos propician un modelo urbanístico y territorial más sostenible en España? \***

- ☐ Sí
- ☐ No
- ☐ Ns / Nc

**Si lo considera oportuno, por favor justifique su respuesta:**

**4.3. ¿Cómo evaluaría el impacto del modelo autonómico en relación con la aplicación de criterios de sostenibilidad en el ejercicio de las competencias de ordenación del territorio y del turismo? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

Quinta parte. Desarrollo, sostenibilidad y calidad turística en el país.

**5.1. Califique el nivel de importancia de los siguientes aspectos para el desarrollo turístico del país. \***

	Menor importancia	Mediana importancia	Mayor importancia	Ns/Nc
a) Revalorizar el sistema turístico en clave de sostenibilidad (en busca de un turismo responsable, diversificado y de calidad)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Planificación turística (territorial y estratégica) actualizada	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Mejoramiento de la planta turística, servicios públicos e infraestructura a través de Planes de Reconversión y Recualificación Integral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Cifras turísticas actualizadas y con un mayor nivel de confianza en cuanto a su generación y gestión	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Evitar la dependencia del Turismo de 'Sol y Playa'	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Superar la práctica habitual cortoplacista de la lógica inmobiliaria - turística como generadora de empleo y riqueza	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.2. De las siguientes acciones para mejorar la sostenibilidad y calidad turística del país, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Aumento de los programas de sensibilización al turista en el destino	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Impedir la estacionalidad de la demanda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Evitar la masificación de la demanda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Impulsar el desarrollo de agencias de gestión del destino	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Incremento en la exigencia de los controles ambientales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Diseño de nuevos productos turísticos para favorecer la diversificación y potenciar la innovación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.3. Respecto a las siguientes medidas o programas, ¿cuál considera que es el nivel de éxito en su aplicación? \***

	Bajo	Medio bajo	Medio	Medio alto	Alto	Ns/ Nc
a) Sistema de Calidad Turístico Español (SICT) en Sectores, Destinos, Productos y Buenas Prácticas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Planes en destinos turísticos (Planes de Excelencia y Dinamización Turística / Planes de Dinamización del Producto Turístico / Plan de Competitividad del Producto Turístico)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Iniciativas Comunitarias (Leader I, II y +), Programas Operativos (Proder I y II) y Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural (FEADER)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Agenda Local 21	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Bandera Azul	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Evaluación ambiental (Ley 21/2013, de 9 de diciembre)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Si lo considera oportuno, por favor justifique su respuesta:**

**5.4. De las siguientes iniciativas o propuestas a favor de la Red de Espacios Naturales Protegidos (ENP) de España, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Promover incentivos al sector privado que promueva la responsabilidad ambiental y el asociacionismo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Incrementar la inversión en zonas protegidas a partir de recursos obtenidos de la actividad turística nacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Facilitar la gestión de proyectos de explotación turística a las poblaciones colindantes	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Exigir la adhesión de estos espacios al Sistema de Calidad Turística en ENP	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Exigir al planeamiento medidas de mayor control para las zonas de amortiguamiento y espacios de conectividad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.5. De las siguientes iniciativas o propuestas a favor del uso sostenible del litoral español, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Sancionar con mayor rigor los casos de especulación urbanística en las zona de dominio público marítimo terrestre y la zona de servidumbre de protección	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Controlar a través de la planificación los procesos de crecimiento y uso del suelo hacia el interior del litoral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Instar a que los planes y proyectos incorporen el análisis de su impacto a nivel marítimo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Exigir mayores vínculos entre las figuras de planeamiento municipal que participen directamente en los Planes de Ordenación del Litoral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Establecer un mayor control edificatorio en cuanto a alturas e impacto paisajístico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.6. De las siguientes iniciativas o propuestas a favor de la conservación del patrimonio cultural y su aprovechamiento turístico en el país, indique su valoración. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Generalizar el uso de estudios de impacto socio-cultural y patrimonial para la construcción de nuevos desarrollos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Promover la entrega de incentivos por conservación y uso de edificaciones con valor patrimonial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Evitar la tendencia a la "museificación" de los centros históricos a través de la diversificación funcional dictada a través de políticas urbanas	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Fortalecer el desarrollo de metodologías que permitan evaluar la capacidad de carga turística según la especificidad de cada caso garantizando la cualificación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
de la visita					
e) Flexibilizar los instrumentos de planificación con el fin de explotar, a través de nuevos usos, espacios o edificaciones que posean una figura de protección patrimonial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Sexta parte. Evaluación de la participación ciudadana en los procesos de conexión territorial turística.

**6.1. De acuerdo con las siguientes tipologías de espacios en España, ¿cómo considera que ha sido la participación del turismo en el impulso al desarrollo local? \***

	Baja	Media baja	Media	Media alta	Alta	Ns/Nc
a) Litoral	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Rural	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Montaña	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Espacios Naturales Protegidos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Urbanos y metropolitanos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Si lo considera oportuno, por favor justifique su respuesta:**

**6.2. Según su criterio y de acuerdo al modelo de desarrollo turístico en el litoral español, ¿cuál es el enfoque dominante en la participación? \***

- ☐ a) Predominantemente utilizando un enfoque de abajo hacia arriba
- ☐ b) Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo
- ☐ c) Con la participación de ambos enfoques por igual
- ☐ Ns/Nc

**6.3. Según su criterio y de acuerdo al modelo de desarrollo turístico en el interior del país, ¿cuál es el enfoque dominante en la participación? \***

- ☐ a) Predominantemente utilizando un enfoque de abajo hacia arriba
- ☐ b) Predominantemente utilizando un enfoque de arriba hacia abajo
- ☐ c) Con la participación de ambos enfoques por igual
- ☐ Ns/Nc

**6.4. De las siguientes iniciativas o propuestas hacia un desarrollo turístico con mayor participación ciudadana, indique su nivel de acuerdo o desacuerdo. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Facilitar el acceso al crédito a grupos de desarrollo organizados	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Renovar los mecanismos de participación social a nivel legal, institucional y a través de nuevas tecnologías al servicio de la ciudadanía (e-participación)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Incentivar el consumo de productos locales dentro de los servicios turísticos, favoreciendo la transversalidad de los consumos turísticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Fomentar la vinculación universitaria y empresarial con las comunidades locales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Establecer observatorios de sostenibilidad turística en los territorios conflictivos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

#### Séptima parte. Fin del cuestionario

Seleccione la palabra "Enviar" para salir y que la información quede registrada correctamente. Si tiene interés en recibir los resultados globales de este cuestionario le agradecería nos facilite su nombre y correo electrónico a través del enlace dispuesto en el correo electrónico de presentación de este cuestionario o manifestando su interés en cualquiera de estas direcciones: [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es) / [davidporras17@yahoo.com](mailto:davidporras17@yahoo.com). A la mayor brevedad posible le haré llegar la información. Agradezco de nuevo su colaboración y quedo a disposición. Atentamente,

David Porras Alfaro  
 Personal Investigador en Formación  
 Departamento de Geografía  
 Universidad Autónoma de Madrid

*Fuente: elaboración propia.*



Anexo 22. Síntesis de los criterios utilizados para la selección de los meso y micro-casos de estudio

ANEXO 3A: SÍNTESIS DE LOS CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE LOS MICRO CASOS DE ESTUDIO													
ESCALA DE APLICACIÓN	CRITERIOS GENERALES DE SELECCIÓN	SUBCRITERIO ASOCIADO	FUENTE	AÑO (datos definitivos)	INFORMACIÓN DE JUSTIFICACIÓN ESPAÑA	POSIBLES CASOS A COMPROBAR ESPAÑA	ELEGIDO	FUENTE	AÑO (datos definitivos)	INFORMACIÓN DE JUSTIFICACIÓN COSTA RICA	POSIBLES CASOS A COMPROBAR COSTA RICA	ELEGIDO	
NACIONAL - REGIONAL(SUB-REGIONAL)	1. REPRESENTATIVIDAD DE LA ACTIVIDAD TURÍSTICA												
	Oferta turística	Alojamiento turístico reglado (número de plazas)	INE	2011 (M12)	Número de plazas estimadas (Ordenadas de mayor a menor)	1. Canarias / 2. <b>Andalucía</b> / 3. Cataluña / 4. <b>Comunidad de Madrid</b> / 5. Comunidad Valenciana / 6. Castilla y León / ...	<b>Andalucía (CCAA de Litoral)</b>	ICT	2010	Anuario Estadístico de Turismo (Habitaciones con Declaratoria Turística por Unidad de Planeamiento). Cuadro 54.	1. <b>UPT Valle Central</b> / 2. <b>UPT Guanacaste Norte</b> / 3. UPT Pacífico Medio / 4. UPT Llanuras del norte / UPT 5. Puntarenas e Islas del golfo / 7. UPT Pacífico Sur / 8. UPT Caribe Norte / 9. UPT Monteverde / 10. UPT Caribe Sur	<b>Valle Central (UPT Interior) y Guanacaste Norte (UPT Litoral)</b>	
	Demanda turística	Distribución de los viajes (Entrada de turistas según lugar de destino principal, tanto interno como exterior)	IET y INE	2011	Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR). Misma información INE (Ordenadas de mayor a menor)	1. Cataluña / 2. Canarias / 3. <b>Baleares</b> / 4. <b>Andalucía</b> / 5. Comunidad Valenciana / 6. <b>Madrid</b> / ...	<b>Baleares (CCAA Insular)</b>	ICT	2006-2011	Distribución de los pisos de demanda internacional según Unidad de Planeamiento Turístico	1. <b>UPT Valle Central</b> / 2. <b>UPT Guanacaste Norte</b> / 3. UPT Llanuras del Norte / 4. UPT Pacífico Medio / 5. UPT Monteverde / 6. UPT Puntarenas e Islas del Golfo / 7. UPT Caribe Sur / 8. UPT Caribe Norte / 9. Península de Osa / 10. UPT Guanacaste Sur / 11. Puerto Limón	<b>Valle Central (UPT Interior) y Guanacaste Norte (UPT Litoral)</b>	
			IET y INE	2011	Movimiento Turístico de los Españoles (FAMILITUR). Misma información INE (Ordenadas de mayor a menor)	1. <b>Andalucía</b> / 2. Cataluña / 3. Castilla y León / 4. Comunidad Valenciana / 5. Castilla - La Mancha / 6. <b>Madrid</b> / ...	<b>Andalucía (CCAA Litoral)</b>	ICT	2010	Metadatos de los estudios realizados por el ICT (Promedio anual de los viajes familiares)	1. <b>UPT Guanacaste Norte</b> / 2. <b>UPT Valle Central</b> / 3. UPT Puntarenas-Golfo de Nicoya / 4. UPT Pacífico Medio / 5. UPT Caribe Norte	<b>Valle Central (UPT Interior) y Guanacaste Norte (UPT Litoral)</b>	
									ICT	2010	Metadatos de los estudios realizados por el ICT (Promedio anual de los viajes independientes)	1. <b>UPT Valle Central</b> / 2. <b>UPT Guanacaste Norte</b> / 3. UPT Puntarenas - Golfo de Nicoya / 4. UPT Pacífico Medio / 5. UPT Caribe Norte	<b>Valle Central (UPT Interior) y Guanacaste Norte (UPT Litoral)</b>
	2. PRESENCIA DE PLANIFICACIÓN												
	Planificación territorial	Ámbito regional aprobado	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente y revisión de actualización WEB	2008 y (2013)	Listado Instrumentos de Ordenación Territorial. Estado a 01-03-2008 con actualización WEB 24-06-2013	1. Cataluña / 2. Aragón / 3. Navarra / 4. País Vasco / 5. Cantabria / 6. Canarias / 7. <b>Andalucía</b> / 8. Asturias / 9. <b>Baleares</b> / 10. Comunidad Valenciana	<b>Andalucía (CCAA Litoral) y Baleares (CCAA Insular )</b>	INVU y MIVAH	2013	Unidad de Planificación Territorial y Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 a 2040 (6)	Inexistente	No se utilizan	
		Ámbito regional avance o estudios iniciados				1. Galicia / 2. Castilla y León / 3. Castilla - La Mancha / 4. La Rioja	No se utilizan	INVU y MIVAH	2013		1. <b>Región de Guanacaste</b>	<b>Guanacaste (Región con Litoral)</b>	
		Ámbito regional inexistente				1. <b>Madrid</b> / 2. Extremadura / 3. Murcia	<b>Madrid (CCAA Interior)</b>	INVU y MIVAH	2013		1. <b>Región Valle Central</b> / 2. Región Brunca / 3. Región Huetar Norte / 4. Pacífico Central / 5. Región Atlántica	<b>Valle Central (Región de interior)</b>	
		Ámbito subregional aprobado				<b>Andalucía (17) / Baleares (3) / Madrid (0) etc.</b>	De acuerdo a los criterios generales de selección 4 y 5	INVU y MIVAH	2013		1. Sub-región GAM	Sub-región GAM (Sub-región de interior)	
	Planificación turística	Ámbito regional aprobado (OT) (1)	Páginas WEB por Comunidad Autónoma	2013	Páginas WEB por Comunidad Autónoma	1. <b>Andalucía</b> / 2. Canarias / 3. Baleares / 4. Murcia / 6. Cataluña / 7. Comunidad Valenciana	<b>Andalucía (CCAA Litoral)</b>	ICT	2013	Unidad de Planificación Turística (7) (Planes Generales del Uso de la Tierra y Desarrollo Turístico)	1. <b>UPT Valle Central</b> / 2. UPT Caribe Norte / 3. UPT Caribe Sur / 4. <b>UPT Guanacaste Norte</b> / 5. UPT Guanacaste Sur / 6. UPT Llanuras del Norte / 7. UPT Pacífico Central / 8. UPT Monteverde / 9. UPT Puntarenas e Islas del Golfo / 10. UPT Pacífico Sur	<b>Valle Central (UPT Interior). Guanacaste Norte (UPT Litoral)</b>	
		Ámbito regional aprobado (Estratégica o de Promoción) (2)				1. Aragón / 2. Canarias / 3. Asturias / 4. Cantabria / 5. Castilla y León / 6. Castilla - La Mancha / 7. Cataluña / 8. Comunidad Valenciana / 9. Extremadura / 10. La Rioja / 11. Navarra / 12. País Vasco / 13. Murcia / 14. <b>Andalucía</b>	<b>Andalucía (CCAA Litoral)</b>	ICT	2013				
		Ámbito regional avance o estudios iniciados				1. Asturias (Directrices Sectoriales de Ordenación de los Recursos Turísticos)	No se utilizan	ICT	2013		Inexistente	No se utilizan	
		Ámbito regional inexistente				1. <b>Madrid</b> / 2. Galicia	<b>Madrid (CCAA Interior)</b>	ICT	2013		Todas las UPT cuentan con plan	No se utilizan	
		Ámbito subregional aprobado	Tourspain	1993-2014	Ver estrategia metodológica por país	Ver estrategia metodológica por país	De acuerdo a los criterios generales de selección 4 y 5	ICT	2013	Sub unidades de planificación turística	1. <b>Sub Unidad Polo Turístico Papagayo</b> / 2. Sub Unidad Volcanes de Guanacaste / 3. Sub Unidad Sarapiquí / 4. Sub Unidad Cordillera de Talamanca	<b>Sub Unidad Polo Turístico Papagayo</b>	
	3. TIPO DE CONEXIÓN												
	Modelo de plena inserción de instrumentos	Planificación turística integrada en la planificación territorial (3)	Razquín, M. / Ivars, J. / Sola, J.	2002 / 2003 / 2005	A partir de la normativa existente	1. Asturias / 2. Aragón / 3. <b>Baleares</b> / 4. Canarias / 5. Cataluña / 6. País Vasco	<b>Baleares (CCAA Insular)</b>	INVU	2013	A partir de la normativa existente	Inexistente	No se utilizan	
	Modelo de coordinación	Planificación turística integrada parcialmente o coordinada en la territorial (4)	Razquín, M. / Ivars, J. / Sola, J.	2002 / 2003 / 2005		1. <b>Andalucía</b> / 2. Extremadura / 3. Galicia / 4. Comunidad Valenciana	<b>Andalucía (CCAA Litoral)</b>	INVU	2013		1. Subregión GAM (Valle Central)	<b>Sub-región GAM (Sub-región de interior)</b>	
	Modelo con independencia o inexistencia de alguno de los instrumentos	Planificación turística independiente de la planificación territorial (3)	Razquín, M. / Ivars, J. / Sola, J.	2002 / 2003 / 2005		1. Cantabria / 2. Castilla y León / 3. <b>Madrid</b> / 4. Murcia / 5. Navarra / 6. La Rioja /	<b>Madrid (CCAA Interior)</b>	INVU	2013		1. Región de Guanacaste / 2. Región Brunca / 3. Región Huetar Norte / 4. Región Pacífico Central / 5. Región Atlántica	<b>Región de Guanacaste (Región con Litoral)</b>	
	Notas:	(1) Estos planes establecen regulaciones directas al sector turístico o de los recursos turísticos y se entrelazan con la ordenación territorial											
		(2) La finalidad de estos planes es la promoción y el fomento para la venta o valor de los destinos											
		(3) Baleares y Canarias como los exponentes de máxima integración al utilizar instrumentos comunes para el mismo objetivo											
		(4) En el caso de la Subregión GAM, el plan vigente es la actualización del Plan GAM del 1982 a través del Plan GAM 2013. En el caso de la región Chorotega esta en proceso de revisión											
		(5) Entremadura debería ir aquí para Razquín, M. y Sola, J. al no haber ningún cauce de conexión											
		(6) Se han empleado las regiones según la Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012 - 2040											
		(7) Se ha utilizado la delimitación de Unidades de Planificación Turístico del ICT. Dichos planes presentan una vocación mixta con un carácter estratégico y de ordenación											

Fuente: elaboración propia.

## **Anexo 23. Modelo de entrevista para informantes vinculados a la Administración**

### **GRUPO 1. ADMINISTRACIÓN**

- 1. El papel del entrevistado en la planificación territorial turística de la zona**
  - Nombre completo
  - ¿Qué tipo de formación posee?
  - ¿Qué cargo desempeña y desde cuándo?
  - ¿Cuál ha sido su relación previa con la planificación-ordenación territorial y la planificación turística?
- 2. El papel de la ordenación territorial del turismo**
  - En relación con la zona de estudio, ¿cuál es el papel que se le otorga al turismo desde la Administración (según la escala correspondiente)? ¿Se ha consolidado un producto turístico?
  - En materia de la ordenación territorial y turística, ¿cuál es el principal logro conseguido y el principal reto?
  - ¿Cuál es la principal debilidad del sector turístico?
  - ¿Podría profundizar sobre los principales conflictos territoriales vinculados al turismo? ¿Qué opinión le merecen? ¿Se vislumbra alguna posible solución?
- 3. Ámbito jurídico y normativo**
  - ¿Con qué instrumentos legales (ordenanzas, normas, etc.) se cuenta para impulsar un desarrollo turístico sostenible?
  - ¿Es coherente el marco normativo y competencial para impulsar un desarrollo turístico sostenible? Si pudiera hacerlo, ¿qué cambios impulsaría?
- 4. Instrumentos, planes y políticas**
  - ¿Qué instrumentos se relacionan directamente con la ordenación territorial del turismo?
  - ¿Qué tipo de conexión existe entre ellos?
  - ¿Qué aspectos positivos identifica de estos instrumentos?
  - ¿Qué aspectos negativos destacaría de los mismos?
- 5. Proyectos e iniciativas en materia de planificación territorial y turística**
  - En relación con la zona de estudio, ¿conoce de iniciativas recientes en materia de planificación territorial y turística?
  - ¿Conoce sobre la realización de algún proyecto que pudiera tener grandes impactos sobre el territorio o el paisaje (urbanizaciones, infraestructuras, actividades productivas)?
  - En caso de conocerlas, ¿qué opinión le merecen?, ¿considera que se les brinda un adecuado tratamiento territorial?
  - ¿Cuál es su opinión en torno al actual modelo de planificación territorial turístico? ¿Contribuye este a conseguir un desarrollo turístico sostenible?
- 6. Recursos turísticos**
  - ¿Qué valoración le merece el uso que se le brinda a los recursos/atractivos turísticos de la zona?
  - ¿Considera que existe algún mecanismo que facilite la obtención de un mayor aprovechamiento de estos recursos en beneficio de la población residente?
- 7. Sistema de indicadores para un destino turístico sostenible y de calidad**
  - En el pasado ¿qué proyectos se han aplicado en la zona para conseguir un desarrollo turístico sostenible?
  - ¿Qué proyectos se han abordado en esta legislatura en pro de un desarrollo bajo el marco de la sostenibilidad y la calidad turística? ¿Son suficientes?

- ¿Cuál de las directrices y lineamientos puestos en marcha, en materia de turismo sostenible, podría catalogarse como una buena práctica? ¿Se podría implementar en otros lugares?

#### **8. Procesos de gobernanza**

- ¿Cuál es su opinión sobre las relaciones entre los distintos agentes que interactúan en los procesos territoriales turísticos (ordenación y promoción)?
- ¿Considera que los mecanismos de negociación y coordinación empleados actualmente entre estos actores son los adecuados?
- ¿Cómo evaluaría la implicación de la población y su participación en estos procesos?

### **Anexo 24. Modelo de entrevista para informantes vinculados a la promoción turística**

#### **GRUPO 2. PROMOCIÓN TURÍSTICA**

##### **1. El papel del entrevistado en la promoción turística de la zona**

- Nombre completo
- ¿Qué tipo de formación posee?
- ¿Qué cargo desempeña y desde cuándo?
- ¿Cuál ha sido su relación previa con la planificación-ordenación territorial y la planificación turística?

##### **2. El papel de la promoción turística y su relación con la ordenación territorial del turismo**

- Labor de la institución a la que representa en el desarrollo territorial turístico. ¿Cuáles son sus principales competencias/actividades? ¿Quién forma parte del mismo? ¿De quién depende administrativamente? ¿Cuáles son las principales fuentes de financiación (públicas - privadas)? ¿Bajo qué figura se reglamenta esta entidad?
- En relación con la zona de estudio, ¿cuál es el papel que se le otorga al turismo desde esta entidad (según la escala correspondiente)? ¿Se ha consolidado un producto turístico?
- En materia de promoción turística, ¿cuál es el principal logro conseguido y el principal reto?
- ¿Cuál es la principal debilidad del sector turístico? ¿Cuáles conflictos territoriales impiden el desarrollo turístico?

##### **3. Ámbito jurídico y normativo**

- ¿Con qué instrumentos legales (ordenanzas, normas, etc.) se cuenta para impulsar un desarrollo turístico sostenible?
- ¿Es coherente el marco normativo y competencial para impulsar un desarrollo turístico sostenible? Si pudiera hacerlo, ¿qué cambios impulsaría?

##### **4. Instrumentos, planes y políticas**

- ¿Con qué instrumentos se cuenta, a distintas escalas, en materia de promoción turística?
- ¿Qué tipo de conexión existe entre ellos?
- ¿Qué aspectos positivos identifica de estos instrumentos?
- ¿Qué aspectos negativos destacaría de los mismos?

##### **5. Proyectos e iniciativas en materia de promoción turística**

- En relación con la zona de estudio, ¿conoce de iniciativas recientes (tangibles e intangibles) en materia de promoción turística? En caso de existir, ¿se

vinculan de alguna forma con la planificación territorial y turística? ¿Qué opinión le merecen?

- ¿Qué tipo de actividades o proyectos se han dirigido específicamente a apoyar el desarrollo turístico y su diferenciación respecto a otros destinos? ¿Podría comentar algún aspecto que considere innovador?
- ¿Cuál es su opinión en torno al actual modelo de planificación territorial turístico? ¿Contribuye este a conseguir un desarrollo turístico sostenible?

#### **6. Recursos turísticos**

- ¿Qué valoración le merece el uso que se le brinda a los recursos/atractivos turísticos de la zona?
- ¿Considera que existe algún mecanismo que facilite la obtención de un mayor aprovechamiento de estos recursos en beneficio de la población residente?

#### **7. Sistema de indicadores para un destino turístico sostenible y de calidad**

- En el pasado ¿qué proyectos se han aplicado en la zona para conseguir un desarrollo turístico sostenible?
- ¿Qué proyectos se han abordado en esta legislatura en pro de un desarrollo bajo el marco de la sostenibilidad y la calidad turística? ¿Son suficientes?
- ¿Cuál de las directrices y lineamientos puestos en marcha, en materia de turismo sostenible, podría catalogarse como una buena práctica? ¿Se podría implementar en otros lugares?

#### **8. Procesos de gobernanza**

- ¿Cuál es su opinión sobre las relaciones entre los distintos agentes que interactúan en los procesos territoriales turísticos (ordenación y promoción)?
  - ¿Considera que los mecanismos de negociación y coordinación empleados actualmente entre estos actores son los adecuados?
9. ¿Cómo evaluaría la implicación de la población y su participación en estos procesos?

### **Anexo 25. Modelo de entrevista para informantes vinculados al sector privado**

#### **GRUPO 3. SECTOR PRIVADO**

##### **1. El papel del entrevistado en los procesos de dinamización turística**

- Nombre completo.
- ¿Qué tipo de formación posee?
- ¿Qué cargo desempeña y desde cuándo?
- ¿Cuál ha sido su relación previa con la planificación-ordenación territorial y la planificación turística?

##### **2. Caracterización de la empresa**

- Nombre completo.
- Año de fundación.
- Actividad principal.
- Tipos de servicios y productos ofrecidos.
- Número de empleados.
- Procedencia de la mano de obra.
- Perfil de la demanda a la que se dirige.

##### **3. Breve caracterización del papel que desarrolla el entrevistado y su empresa en la dinamización turística de la zona**

- En relación con la zona de estudio, ¿qué papel juega actualmente el turismo? ¿Cuál es el principal logro conseguido y el principal reto?
- ¿Cuál es la principal debilidad del sector turístico?
- ¿Posee la actividad turística algún papel dentro de su empresa?
- ¿Pertenece o ha pertenecido a alguna entidad vinculada a la ordenación o promoción turística?
- ¿Participa activamente en los procesos de desarrollo o actividades de promoción turística?

#### **4. Ámbito jurídico y normativo**

- ¿Existen las condiciones adecuadas a nivel normativo y competencial para impulsar un desarrollo turístico sostenible? ¿Qué cambios impulsaría?

#### **5. Instrumentos, planes y políticas**

- En relación con la zona de estudio, ¿con qué instrumentos se cuenta en materia de ordenación territorial y/o promoción del turismo? ¿Ha participado en la elaboración de alguno de ellos?
- ¿Qué aspectos positivos identifica de estos instrumentos?
- ¿Qué aspectos negativos destacaría de los mismos?

#### **6. Proyectos e iniciativas en materia de dinamización y promoción turística**

- ¿Conoce de iniciativas recientes en materia de ordenación territorial turística, dinamización y/o promoción del turismo? Si las conoce ¿qué valoración le merecen?
- ¿La imagen que se transmite del destino es la correcta? ¿Propondría algún cambio?

#### **7. Recursos turísticos**

- ¿Qué valoración le merece el uso que se le brinda a los recursos/atractivos turísticos de la zona? ¿Recomendaría la puesta en valor de otros recursos, en especial los no tradicionales?, ¿cuáles?
- ¿Considera que existe algún mecanismo que facilite la obtención de un mayor aprovechamiento de estos recursos en beneficio de la población residente?

#### **8. Sistema de indicadores para un destino turístico sostenible y de calidad**

- En el pasado ¿qué proyectos se han aplicado en la zona para conseguir un desarrollo turístico sostenible?
- ¿Qué proyectos se han abordado en esta legislatura en pro de un desarrollo bajo el marco de la sostenibilidad y la calidad turística? ¿Son suficientes?
- ¿Cuál de las directrices y lineamientos puestos en marcha, en materia de turismo sostenible, podría catalogarse como una buena práctica? ¿Se podría implementar en otros lugares?

#### **9. Procesos de gobernanza**

- ¿Cuál es su opinión sobre las relaciones entre los distintos agentes que interactúan en los procesos territoriales turísticos (ordenación y promoción)? ¿Con quiénes colaboran?
- ¿Considera que los mecanismos de negociación y coordinación empleados actualmente entre estos actores son los adecuados?
- ¿Cómo evaluaría la implicación de la población y su participación en estos procesos?

#### **10. Valoración a futuro**

- ¿Cuál es su opinión en relación con el modelo de planificación territorial turístico desarrollado en la zona de estudio?

- ¿Podría profundizar sobre los principales conflictos territoriales vinculados al turismo? ¿Qué opinión le merecen? ¿Cómo pueden repercutir a futuro en la sostenibilidad y calidad del entorno?
- Valoración del sector turístico y las perspectivas de futuro para su empresa y el destino turístico.

## **Anexo 26. Modelo de entrevista para informantes vinculados a organizaciones de la sociedad civil**

### **GRUPO 4. ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL**

- 1. El papel del entrevistado en la planificación territorial turística de la zona**
  - Nombre completo
  - ¿Qué tipo de formación posee?
  - ¿Qué cargo desempeña y desde cuándo?
  - ¿Cuál ha sido su relación previa con la planificación-ordenación territorial y la planificación turística?
- 2. Caracterización de la organización**
  - Nombre completo.
  - Año de fundación.
  - Objetivo principal.
  - Tipo de actividades realizadas.
  - Número de miembros.
- 3. Breve caracterización del papel que desarrolla el entrevistado y su organización en la ordenación territorial del turismo**
  - En relación con la zona de estudio, ¿cuál considera que es el papel desarrollado por su organización?
  - ¿Posee alguna vinculación con la ordenación territorial del turismo? Si así fuera, ¿cuál es el principal logro conseguido y el principal reto?
  - ¿Podría profundizar sobre los principales conflictos territoriales vinculados al turismo? ¿Qué opinión le merecen? ¿Cómo pueden repercutir a futuro en la sostenibilidad y calidad del entorno?
- 4. Ámbito jurídico y normativo**
  - ¿Existen las condiciones adecuadas a nivel normativo y competencial para impulsar un desarrollo turístico sostenible? ¿Qué cambios impulsaría?
- 5. Instrumentos, planes y políticas**
  - En relación con la zona de estudio, ¿con qué instrumentos se cuenta en materia de ordenación territorial y/o promoción del turismo? ¿Ha participado en la elaboración de alguno de ellos?
  - ¿Qué aspectos positivos identifica de estos instrumentos?
  - ¿Qué aspectos negativos destacaría de los mismos?
- 6. Proyectos e iniciativas en materia de planificación territorial y turística**
  - ¿Conoce iniciativas recientes en materia de planificación territorial y turística en la zona? ¿En cuanto a las propias dinámicas territoriales de gran impacto (urbanizaciones, infraestructuras, actividades productivas)?
  - En caso de conocerlas, ¿qué opinión le merecen?
- 7. Recursos turísticos**

- ¿Qué valoración le merece el uso que se le brinda a los recursos/atractivos turísticos de la zona?
  - ¿Qué mecanismos se podrían poner en marcha para obtener un mayor beneficio para la población residente?
  - ¿La imagen que se transmite del destino es la correcta? ¿Propondría algún cambio?
- 8. Sistema de indicadores para un destino turístico sostenible y de calidad**
- En el pasado ¿qué proyectos se han aplicado en la zona para conseguir un desarrollo turístico sostenible?
  - ¿Qué proyectos se han abordado en esta legislatura en pro de un desarrollo bajo el marco de la sostenibilidad y la calidad turística? ¿Son suficientes?
  - ¿Cuál de las directrices y lineamientos puestos en marcha, en materia de turismo sostenible, podría catalogarse como una buena práctica? ¿Se podría implementar en otros lugares?
- 9. Procesos de gobernanza**
- ¿Cuál es su opinión sobre las relaciones entre los distintos agentes que interactúan en los procesos territoriales turísticos (ordenación y promoción)? ¿Con quiénes colaboran?
  - ¿Considera que los mecanismos de negociación y coordinación empleados actualmente entre estos actores son los adecuados?
  - ¿Cómo evaluaría la implicación de la población y su participación en estos procesos?
- 10. Valoración de la planificación territorial turística y situación actual**
- ¿Cuál es su opinión en relación con el modelo de planificación territorial turístico desarrollado en la zona de estudio?
  - Valoración del sector turístico y las perspectivas de futuro para su organización y el destino turístico.

## **Anexo 27. Modelo de entrevista para informantes vinculados a espacios naturales protegidos**

### **GRUPO 5. ESPACIOS NATURALES PROTEGIDOS**

- 1. El papel del entrevistado en relación con el espacio natural protegido (ENP)**
- Nombre completo.
  - ¿Qué tipo de formación posee?
  - ¿Qué cargo desempeña y desde cuándo?
  - ¿Posee alguna relación previa con la planificación (territorial, turística o ambiental)?
- 2. Competencias, administración y normativa**
- Estructura organizativa. ¿Existe una unidad específica dentro del ENP para la gestión del uso público (recreativo o turístico)? O por el contrario, ¿su gestión es compartida? ¿Cuántos funcionarios laboran y cuántos directamente vinculados al uso público?
  - Programas y acciones. ¿Qué tipo de programas (ambientales, turísticos, educativos) se desarrollan en el área protegida? En relación con el turismo, ¿cuáles son las principales acciones implementadas? ¿Se cuenta con un programa de trabajo relacionado directamente con actividades turísticas?

- Marco normativo. ¿Existe normativa reguladora del uso público dentro del ENP? ¿Se inserta dicha normativa en un único documento general o se encuentra dispersa?
- Figuras de protección y afecciones legales. ¿Cuáles figuras de protección (nacionales e internacionales) tienen relación directa con el ENP? De estas figuras, ¿cuáles son las principales zonas dedicadas al uso público? ¿Conoce de otras afecciones legales que incidan directa o indirectamente sobre el área protegida?

### **3. Planificación, seguimiento y evaluación**

- Documentación oficial. ¿Podría enumerar aquellos documentos con carácter oficial que presenten una relación directa con la planificación y gestión del área protegida? ¿Conoce de algún otro antecedente?
- Instrumentos (Plan de Manejo / PORN / PRUG). ¿Con qué instrumentos se trabaja actualmente? Si existiesen, ¿qué periodo de vigencia tienen? ¿Podría realizar una breve valoración del mismo, en cuanto a sus principales fortalezas y debilidades? ¿Se tiene prevista una pronta actualización?
- Evaluación del uso público. ¿De qué forma se evalúa el manejo y la gestión del uso público dentro del área protegida? ¿Existen determinaciones específicas al respecto en los instrumentos?
- Evaluación de la planificación. ¿Con qué instrumento se planifica el uso y gestión del área protegida? ¿De qué forma se evalúa o da seguimiento a dicha planificación? ¿Existen indicadores de seguimiento u otro instrumento (memorias anuales, etc.) para dar seguimiento a la gestión del área protegida?
- Relación con otros instrumentos de rango superior. ¿De qué forma la gestión y los instrumentos propios del área protegida se vinculan a otros instrumentos de rango superior (por ejemplo, a escala territorial)? ¿Existe una estructura jerárquica de planificación (de tipo sectorial o territorial) que integre al ENP?

### **4. Conflictos**

- Impactos negativos. ¿Cuáles son los principales impactos que afectan al ENP? ¿Existe alguna temporalidad asociada a ellos? ¿Qué se ha hecho para lograr su mitigación?
- Uso público. En relación con las zonas definidas para uso turístico, ¿cómo valoraría su aprovechamiento en la actualidad? Existe alguna zona con posibilidad de utilización que esté restringida en la actualidad, ¿por qué motivo?
- Legales. ¿Existe algún problema de tipo legal (expropiaciones, sentencias, etc.) que no permita una correcta administración del área protegida? ¿podría identificarse algún conflicto respecto al marco normativo y jurídico?
- Titularidad de la superficie protegida. ¿Pública o privada?

### **5. Gestión de usos y actividades**

- Usos y actividades. Enumere los usos y actividades permitidas dentro del área protegida. ¿Existe una clasificación o tipología para dichos usos?
- Visitantes. ¿Existe una determinación en cuanto a la capacidad diaria máxima de visitantes? ¿Se podría tener acceso a los datos de visitantes en los últimos años? ¿Se utiliza alguna tipología (perfil) en relación con la gestión de los usuarios que frecuentan el ENP?
- Servicios. ¿Cuáles servicios se ofrecen dirigidos al uso público? (por ejemplo: rutas guiadas, voluntariado, programas de educación ambiental, venta de productos, transporte, servicios de alimentación, etc.) ¿Existe alguna característica que identifique al personal vinculado con la atención al uso público?



- Protocolos. ¿Se aplica algún sistema de gestión de la calidad del servicio brindada al uso público? ¿Cuáles son las principales medidas de seguridad para el visitante?

#### **6. Proyectos y financiación**

- Proyectos tangibles e intangibles. ¿Cuáles proyectos se han desarrollado recientemente en relación con el uso público? ¿Se tiene planificado el desarrollo de otras acciones en el corto y mediano plazo?
- Financiación. ¿De qué forma se financia el ENP para el desarrollo de proyectos que mejoren el uso público? ¿Se cobra algún tipo de tarifa por los servicios prestados en el uso público? Si es así, ¿de qué forma se reinvierten estos dineros?

#### **7. Relaciones entre agentes**

- Procedimientos legales. ¿Qué fórmulas y mecanismos legales se utilizan para el desarrollo y la vinculación de agentes vinculados a la gestión del uso público?
- Relación comunitaria. ¿Se vinculan de alguna forma las poblaciones circundantes con el manejo del uso público? ¿Qué mecanismos se podrían poner en marcha para un mayor beneficio de los ciudadanos que habitan en el entorno del área protegida?
- Relación empresarial. ¿Existe colaboración empresarial para el desarrollo de proyectos dentro del área protegida?
- Relación con la administración y otros entes. ¿Existe algún otro convenio o proyecto que se desarrolle de forma conjunta con otras instituciones nacionales o internacionales?

#### **8. Comunicación y difusión**

- Programas. ¿Se cuenta con un plan de dinamización o comunicación de actividades para el área protegida? ¿Cuáles son sus principales contenidos? ¿Existe una especialización de contenidos ofertados?
- Materiales. ¿Qué tipo de publicaciones y materiales se han editado con fines informativos y en relación al uso público del área protegida?
- Señalización. ¿Está homologada la señalización dentro del área protegida? En el exterior, ¿es suficiente la señalización para comunicar el acceso al área protegida?

#### **9. Formación**

- Cursos de formación. ¿Se han desarrollado programas o cursos formativos para el personal del área protegida que apoye directamente el trabajo relacionado con el uso público? Detalle, ¿en qué aspectos cree han dado algún beneficio?

#### **10. Investigación aplicada**

- Programas y publicaciones. ¿Sabe si existe algún trabajo de investigación ya realizado o en desarrollo en relación con el uso público de este ENP?
- Labor propia. Por parte de la administración del área protegida, ¿qué tipo de estudios o investigación se realiza? (por ejemplo sobre demanda, impactos, preferencias, científicos, etc.).

## Anexo 28. Modelo de cuestionario online enviado a funcionarios municipales. España

### DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE

\*Obligatorio

**Primera parte.** Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.

Este cuestionario pretende recabar su opinión sobre los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística de su municipio. Su colaboración será de gran utilidad con el fin de obtener una visión de conjunto del área de estudio y aspectos específicos del trabajo desarrollado por el ayuntamiento. Las opiniones obtenidas entre profesionales y responsables de las diferentes entidades locales brindarán una imagen más clara acerca del estado de la cuestión, además de identificar conflictos y potencialidades. Asimismo, permitirá establecer posibles estrategias a futuro en relación con la planificación territorial turística. Agradeciendo de nuevo su colaboración por el tiempo e interés brindado a esta investigación. David Porras Alfaro Personal Investigador en Formación Departamento de Geografía Universidad Autónoma de Madrid

**Segunda parte.** Aspectos generales.

(La información brindada será empleada de manera confidencial y se utilizará exclusivamente con fines científicos).

**2.1. Municipio para el que trabaja \***

**2.2. Departamento o área de trabajo \***

**2.3. Cargo \***

**2.4. ¿Hace cuánto tiempo trabaja para el municipio? \***

**Tercera parte.** Caracterización de la actividad turística en el municipio.

**3.1. ¿Cuáles de las siguientes actividades productivas presentan mayores beneficios económicos para la administración local? \***

(Seleccione un máximo de tres opciones).

- ☐ a) Agricultura, agroindustria, ganadería y pesca
- ☐ b) Comercio y servicios
- ☐ c) Industria y energía
- ☐ d) Construcción y sector inmobiliario
- ☐ e) Sector turístico

- ☐ Ns / Nc
- ☐ Otros:

**3.2. ¿Cuál considera que es el nivel de relevancia que posee la actividad turística en el municipio? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**3.3. De acuerdo con las características propias y la situación turística del municipio, seleccione los productos turísticos con mayor desarrollo en la actualidad. \***

(Seleccione un máximo de tres productos turísticos, si lo considera necesario puede agregar otros productos).

- ☐ a) Turismo de aventura
- ☐ b) Turismo cultural
- ☐ c) Turismo de naturaleza / ecoturismo
- ☐ d) Turismo gastronómico y enoturismo
- ☐ e) Turismo de eventos y reuniones profesionales
- ☐ f) Turismo de montaña
- ☐ g) Turismo rural
- ☐ h) Turismo de salud
- ☐ i) Turismo de sol y playa
- ☐ j) Turismo urbano
- ☐ Ns / Nc
- ☐ Otros:

**3.4. Respecto a la evolución del municipio como destino turístico, ¿en qué fase se ubicaría mejor la situación turística actual? \***

- ☐ a) Inicial
- ☐ b) En desarrollo
- ☐ c) Consolidación
- ☐ d) Estancamiento o deterioro
- ☐ Ns / Nc

**3.5. En relación a los siguientes enunciados, ¿cuál es el nivel de importancia que juega el turismo para el desarrollo sostenible del municipio? \***

(Seleccione una opción por enunciado).

	Nada importante	Poco importante	Regular	Importante	Muy importante	Ns / Nc
a) El turismo como impulsor de crecimiento económico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) El turismo como promotor de la protección ambiental	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) El turismo como generador de equidad social	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Por favor justifique su respuesta: \***

**Cuarta parte.** Importancia que se le asigna a la planificación territorial y turística.

**4.1. Respecto a los siguientes instrumentos o herramientas de escala municipal, ¿cuál es la situación actual del municipio? \***

(Seleccione una opción por cada instrumento)

	Vigente	Ya ejecutado	Desactualizado	En proceso de elaboración	Inexistente	No aplica	Ns / Nc
a) Plan General de Ordenación Urbana	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Normas Subsidiarias	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Plan de Excelencia y Dinamización Turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Plan de Dinamización del Producto Turístico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Plan de Competitividad del Producto Turístico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f) Agenda 21 Local	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
g) Plan Estratégico Municipal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Puede agregar alguna observación que justifique o complemente su respuesta.**

**4.2. Indique su nivel de acuerdo o desacuerdo con las siguientes afirmaciones en relación con los procesos de ordenación territorial turística de la corporación local municipal. \***

(Seleccione una opción por cada enunciado).

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	No aplica	Ns / Nc
a) Existe una adecuada conexión entre los instrumentos de planificación urbanística / territorial y planificación turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Existe una coherente coordinación institucional entre las distintas escalas territoriales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) El municipio participa activamente en la puesta en marcha de procesos de ordenamiento territorial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) El sector público y privado trabajan coordinadamente en el desarrollo de proyectos turísticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Se cuenta con mecanismos de control para la verificación del cumplimiento de los objetivos y proyectos en materia turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**4.3. De los siguientes enunciados en relación con el municipio y las entidades territoriales de carácter supramunicipal más próximas (Comunidad Autónoma, Diputación, Consell Insular, Mancomunidad, etc.), ¿cuáles considera que afectan más negativamente al desarrollo de la planificación territorial turística? \***

(Seleccione las tres opciones que considere más importantes o agregue otros).

- ☐ a) Las débiles políticas de planificación y apoyo institucional
- ☐ b) La falta de organización y de superestructura municipal orientada al sector turismo
- ☐ c) La excesiva dispersión competencial y solapamiento de funciones
- ☐ d) La débil preparación técnica en materia turística
- ☐ e) El desinterés por parte de la ciudadanía

☐ f) La inexistencia de modelos de gestión diferenciados según las condiciones propias de cada destino

☐ Ns / Nc

☐ Otros:

**Quinta parte.** Caracterización de los impactos de la actividad turística.

**5.1. De los siguientes impactos económicos del turismo (positivos y negativos), ¿cuáles considera que debería el municipio fomentar o controlar con más urgencia? \***

(Se presentan dos listados de acuerdo al tipo de efecto producido, seleccione las dos ideas que considere de mayor importancia para cada caso o agregue otros).

☐ a) Incremento de ingresos locales

☐ b) Generación de empleo

☐ c) Impulso a otras actividades productivas

☐ d) Creación de nuevos equipamientos e infraestructuras

☐ e) Diversificación de las actividades

☐ f) Contribución al PIB de la región

☐ Otros:

☐ a) Los recursos generados por la actividad no llegan a la corporación municipal (fuga de inversiones)

☐ b) Empleo poco cualificado

☐ c) Aumento del precio y los servicios básicos (inflación local)

☐ d) Peligro de monoactividad

☐ e) La estacionalidad en cuanto a los ingresos provenientes de la actividad turística

☐ f) Incremento en el valor del suelo

☐ Otros:

**5.2. De los siguientes impactos ambientales del turismo (positivos y negativos), ¿cuáles considera que debería el municipio fomentar o controlar con más urgencia? \***

(Se presentan dos listados de acuerdo al tipo de efecto producido, seleccione las dos ideas que considere de mayor importancia para cada caso o agregue otros).

☐ a) La generación de ingresos para conservación y protección

☐ b) Puesta en práctica de programas de certificación sostenible

☐ c) Construcción de edificaciones y nuevos desarrollos bajo criterios de sostenibilidad

☐ d) Incremento de la educación y cultura ambiental

☐ e) Protección de especies protegidas

- ☐ f) Investigación ambiental
- ☐ Otros:
- ☐ a) Afectación de los ecosistemas y la calidad paisajística
- ☐ b) Contaminación visual, del agua, aire y suelo
- ☐ c) Invasión o presión excesiva sobre los espacios naturales
- ☐ d) Reducción y perturbación de especies de flora y fauna
- ☐ e) Pérdida del suelo por erosión
- ☐ f) Elevado consumo del recurso hídrico
- ☐ Otros:

**5.3. De los siguientes impactos socio-culturales del turismo (positivos y negativos), ¿cuáles considera que debería el municipio fomentar o controlar con más urgencia? \***

(Se presentan dos listados de acuerdo al tipo de efecto producido, seleccione las dos ideas que considere de mayor importancia para cada caso o agregue otros).

- ☐ a) Participación directa de los ciudadanos en la toma de decisiones
- ☐ b) Mantenimiento de costumbres y tradiciones locales
- ☐ c) Generación y apoyo a las PyMEs
- ☐ d) Intercambios culturales
- ☐ e) Puesta en valor de recursos culturales y patrimoniales
- ☐ f) Divulgación de la memoria histórica
- ☐ Otros:
- ☐ a) Deterioro de sitios históricos y monumentos arqueológicos
- ☐ b) Aumento de la prostitución y drogadicción
- ☐ c) Banalización y desculturización de recursos culturales y tradiciones
- ☐ d) Segregación de residentes locales
- ☐ e) Riesgo de conflicto entre las poblaciones locales y el visitante
- ☐ f) Gentrificación (expulsión de la población original por otra de mayor poder adquisitivo) y aparición de guetos
- ☐ Otros:

**Sexta parte.** Desarrollo, sostenibilidad y calidad turística del municipio.

**6.1. ¿Cómo calificaría el nivel de apoyo que aporta el municipio al desarrollo turístico? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo

- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**6.2. Califique el nivel de importancia que el municipio le otorga a las siguientes actividades en favor del desarrollo turístico. \***

	Menor importancia	Mediana importancia	Mayor importancia	Ns/Nc
a) Dinamizar y potenciar el turismo bajo criterios de sostenibilidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Promocionar y comercializar la actividad turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Mantener una actitud proactiva y vigilante ante los diversos actores turísticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Empezar acciones a favor de las certificaciones de calidad y sostenibilidad turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Desarrollo de proyectos a favor del destino (mejorar de la red vial, señalización turística, creación de puntos de información, etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**6.3. En relación con la oferta de servicios turísticos del sector privado en el municipio, seleccione la opción que mejor identifique a cada pregunta. \***

	Escaso	Insuficiente	Regular	Suficiente	Excesivo	Ns / Nc
a) ¿Son suficientes las plazas de alojamiento?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) ¿Existe una diversificación de la oferta en cuanto al tipo de alojamiento?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) ¿Son suficientes los servicios gastronómicos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) ¿Existe una diversificación de la oferta en cuanto al tipo de servicios gastronómicos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) ¿Cuál es el nivel de desarrollo de los	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



	Escaso	Insuficiente	Regular	Suficiente	Excesivo	Ns / Nc
atractivos y productos turísticos?						

**Séptima parte.** Proyectos e iniciativas para el desarrollo turístico del municipio.

**7.1. Indique cuáles son los proyectos más trascendentes vinculados a fines turísticos (equipamientos, infraestructuras, gestión, etc.) que se han llevado a cabo en el municipio en los últimos 5 años. \***

(Por favor detalle brevemente el nombre y año aproximado de su ejecución, así como si dicha iniciativa es promovida por el sector público o privado).

**7.2. ¿Conoce de alguna iniciativa realizada en su municipio (público/privada, organización social o del propio municipio) que pueda ser considerada como una buena práctica turística? \***

(Por buena práctica turística se entiende aquellas políticas y actuaciones que hayan mostrado eficacia, desde unos criterios de sostenibilidad, para mejorar las condiciones de vida de la población. Las mismas pueden ser replicadas o adaptadas a otros contextos).

- ☐ Sí
- ☐ No
- ☐ Ns / Nc

**En caso afirmativo, por favor haga una breve descripción de la misma.**

**Octava parte.** Fin del cuestionario

Seleccione la palabra "Enviar" para salir y que la información quede registrada correctamente. Si tiene interés en recibir los resultados globales de este cuestionario le agradecería nos facilite su nombre y correo electrónico manifestando su interés a la dirección: [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es). A la mayor brevedad posible le haré llegar la información. Agradezco de nuevo su colaboración y quedo a disposición. Atentamente,

David Porras Alfaro  
Personal Investigador en Formación  
Departamento de Geografía  
Universidad Autónoma de Madrid

**Anexo 29. Modelo de cuestionario online enviado a funcionarios municipales. Costa Rica**

DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO  
TURÍSTICO SOSTENIBLE

\*Obligatorio

**Primera parte.** Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.

Este cuestionario pretende recabar su opinión sobre los procesos de desarrollo y ordenación territorial turística de su cantón. Su colaboración será de gran utilidad con el fin de tener una visión de conjunto del área de estudio, así como las especificidades propias del municipio. Las opiniones obtenidas entre profesionales y responsables de los diferentes municipios brindarán una imagen más clara acerca del estado de la cuestión, además de identificar conflictos y potencialidades. Igualmente permitirá establecer posibles estrategias a futuro en relación a la planificación territorial turística. Agradeciendo de nuevo su colaboración por el tiempo e interés brindado a esta investigación. David Porras Alfaro Personal Investigador en Formación Universidad Autónoma de Madrid

**Segunda parte.** Aspectos generales.

(La información brindada será empleada de manera confidencial y se utilizará exclusivamente con fines científicos).

**2.1. Municipio para el que labora \***

**2.2. Departamento o área de trabajo \***

**2.3. Profesión \***

**2.4. ¿Hace cuánto tiempo trabaja para el municipio? \***

**Tercera parte.** Caracterización de la actividad turística en el municipio.

**3.1. ¿Cuál de las siguientes actividades productivas presenta mayores beneficios socioeconómicos para el cantón? \***

- ☒ a) Agricultura y agroindustria  
☐ b) Comercio y servicios  
☐ c) Industria  
☐ d) Sector inmobiliario  
☐ e) Sector turístico  
☐ Ns / Nc  
☐ Otros:

**3.2. ¿Cuál considera que es el nivel de relevancia que posee la actividad turística en el municipio? \***

- ☐ Bajo  
☐ Medio bajo  
☐ Medio

- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**3.3. De acuerdo a la situación turística del cantón, seleccione los dos productos turísticos con mayor desarrollo en la actualidad. \***

(Si lo considera necesario puede agregar otro producto).

- ☐ a) Turismo de aventura
- ☐ b) Turismo cultural
- ☐ c) Ecoturismo y turismo de naturaleza
- ☐ d) Turismo de eventos y reuniones profesionales
- ☐ e) Turismo de sol y playa
- ☐ f) Turismo rural comunitario y agroturismo
- ☐ g) Turismo de salud
- ☐ Ns / Nc
- ☐ Otros:

**3.4. Respecto a la evolución del cantón como destino turístico, ¿cuál fase describe de mejor forma la situación turística actual? \***

- ☐ a) Exploración
- ☐ b) En desarrollo
- ☐ c) Consolidación
- ☐ d) Estancamiento o deterioro
- ☐ Ns / Nc

**3.5. En relación a los siguientes enunciados, ¿cuál es el nivel de importancia que juega el turismo para el desarrollo sostenible del cantón? \***

(Seleccione una opción por enunciado).

	Nada importante	Poco importante	Regular	Importante	Muy importante	Ns / Nc
a) El turismo como impulsor de crecimiento económico	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) El turismo como promotor de la protección ambiental	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) El turismo como generador de avance social	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Por favor justifique su respuesta: \*

**Cuarta parte.** Importancia que se le brinda a la planificación territorial y turística.

**4.1. Respecto a los siguientes instrumentos de escala cantonal y subcantonal, ¿cuál es la situación actual del municipio? \***

(Seleccione una opción por cada instrumento)

		Vigente	Desactualizado	En proceso de elaboración	Inexistente	No aplica	Ns / Nc
a)	Plan de Cantonal Turismo	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b)	Plan de Desarrollo Humano Cantonal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c)	Plan Estratégico Municipal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d)	Plan Regulador Cantonal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e)	Plan Regulador Distrital	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
f)	Plan Regulador Costero	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Puede agregar alguna observación que justifique o complemente su respuesta.

**4.2. Indique su valoración con las siguientes afirmaciones en relación a los procesos de ordenación territorial turística del cantón. \***

(Seleccione una opción por cada enunciado).

		Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns / Nc
a)	Existe una adecuada conexión entre los instrumentos de planificación urbanística y planificación turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b)	Existe una coherente coordinación institucional entre las distintas escalas territoriales	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns / Nc
c) El municipio participa activamente en emprender procesos de ordenamiento territorial	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) El sector público y privado trabaja coordinadamente en relación al desarrollo de proyectos turísticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) Se cuenta con mecanismos de control para la verificación del cumplimiento de objetivos y proyectos en materia turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**4.3. De los siguientes enunciados en relación a su provincia, ¿cuáles considera que afectan con mayor peso el desarrollo de la planificación territorial turística del cantón? \***

(Seleccione las tres opciones que considere más importantes o agregue otros)

- ☐ a) Débiles políticas de planificación y apoyo institucional
- ☐ b) Falta de organización y de superestructura orientada al sector turismo
- ☐ c) Las limitaciones de las inversiones locales versus las extranjeras
- ☐ d) Corrupción, desinformación y doble moral por parte de las entidades
- ☐ e) Débil preparación técnica en materia turística
- ☐ f) Desinterés por parte de la ciudadanía
- ☐ Ns / Nc
- ☐ Otros:

**Quinta parte.** Caracterización de los impactos de la actividad turística.

**5.1. De los siguientes impactos turísticos económicos (positivos y negativos), ¿cuáles considera que debería el municipio fomentar o atender con más urgencia? \***

(Seleccione los dos que considere de mayor importancia para cada caso o agregue otro).

- ☐ a) Incremento de ingresos locales
- ☐ b) Generación de empleo
- ☐ c) Impulso a otras actividades productivas
- ☐ d) Creación de nuevos equipamientos e infraestructuras

- ☐ e) Diversificación de las actividades
- ☐ f) Contribución al PIB de la región
- ☐ Otros:
  
- ☐ a) Los recursos se van fuera del cantón (fuga de inversiones)
- ☐ b) Empleo poco cualificado
- ☐ c) Aumento del precio y los servicios básicos (inflación local)
- ☐ d) Peligro de monoactividad
- ☐ e) Los pobladores venden sus tierras pero no mejora su calidad de vida
- ☐ f) Incremento en el valor de la tierra
- ☐ Otros:

**5.2. De los siguientes impactos turísticos ambientales (positivos y negativos), ¿cuáles considera que debería el municipio fomentar o atender con más urgencia? \***

(Seleccione los dos que considere de mayor importancia para cada caso o agregue otro).

- ☐ a) Generación de ingresos para conservación y protección
- ☐ b) Puesta en práctica de programas de certificación sostenible
- ☐ c) Construcción de edificaciones y nuevos desarrollos bajo criterios de sostenibilidad
- ☐ d) Incremento de la educación y cultura ambiental
- ☐ e) Protección de especies en peligro de extinción
- ☐ f) Investigación ambiental
- ☐ Otros:
  
- ☐ a) Afectación de los ecosistemas y la calidad paisajística
- ☐ b) Contaminación visual, del agua, aire y suelo
- ☐ c) Invasión de áreas protegidas
- ☐ d) Reducción y perturbación de especies de flora y fauna
- ☐ e) Pérdida del suelo por erosión
- ☐ f) Elevado consumo y desperdicio del recurso hídrico
- ☐ Otros:

**5.3. De los siguientes impactos turísticos socio-culturales (positivos y negativos), ¿cuáles considera que debería el municipio fomentar o atender con más urgencia? \***

(Seleccione los dos que considere de mayor importancia para cada caso o agregue otro).

- ☐ a) Participación directa de las comunidades

- ☐ b) Mantenimiento de costumbres y tradiciones locales
- ☐ c) Generación y apoyo de MIPYMES
- ☐ d) Intercambios culturales
- ☐ e) Puesta en valor de recursos culturales y patrimoniales
- ☐ f) Divulgación de la memoria histórica
- ☐ Otros:
- ☐ a) Deterioro de sitios históricos y monumentos arqueológicos
- ☐ b) Aumento de la prostitución y drogadicción
- ☐ c) Banalización de recursos culturales y tradiciones
- ☐ d) Segregación de residentes locales
- ☐ e) Riesgo de conflicto entre las comunidades locales y el visitante
- ☐ f) Gentrificación y aparición de guetos
- ☐ Otros:

**Sexta parte.** Desarrollo, sostenibilidad y calidad turística del cantón.

**6.1. ¿Cómo calificaría el nivel de apoyo que brinda el municipio al desarrollo turístico? \***

- ☐ Bajo
- ☐ Medio bajo
- ☐ Medio
- ☐ Medio alto
- ☐ Alto
- ☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**6.2. Califique el nivel de importancia que el municipio le otorga a las siguientes actividades en favor del desarrollo turístico. \***

	Menor importancia	Mediana importancia	Mayor importancia	Ns/Nc
a) Dinamizar y potenciar el turismo bajo criterios de sostenibilidad	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Promocionar y comercializar la actividad turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Mantener una actitud proactiva y vigilante ante los diversos actores turísticos	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Empezar acciones a favor de las certificaciones de calidad y	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Menor importancia	Mediana importancia	Mayor importancia	Ns/Nc
sostenibilidad turística				
e) Mejorar la red vial y su señalización turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 6.3. En relación a la oferta de servicios turísticos del sector privado en el cantón: \*

(Seleccione la opción que mejor se identifique a cada pregunta).

	Escaso	Insuficiente	Regular	Suficiente	Excesivo	Ns / Nc
a) ¿Son suficientes las plazas de alojamiento?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) ¿Existe una diversificación de la oferta en cuanto al tipo de alojamiento?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) ¿Son suficientes los servicios gastronómicos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) ¿Existe una diversificación de la oferta en cuanto al tipo de servicios gastronómicos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) ¿Cuál es el nivel de desarrollo de los atractivos y productos turísticos?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Séptima parte.** Proyectos e iniciativas para el desarrollo turístico del cantón.

### 7.1. Indique cuáles son los proyectos más trascendentes vinculados a fines turísticos (equipamientos, infraestructuras, gestión, etc.) que se han llevado a cabo en el cantón en los últimos 5 años. \*

(Por favor detalle brevemente el nombre y año aproximado de su ejecución, así como si dicha iniciativa es promovida por el sector público o privado).

### 7.2. ¿Conoce de alguna iniciativa cantonal (de índole comunitario, organización social o del propio municipio) que pueda ser considerada como una buena práctica turística? \*

(Por buena práctica turística se entiende aquellas políticas y actuaciones (urbanas y rurales) que hayan mostrado eficacia, desde unos criterios de sostenibilidad, para mejorar las condiciones de vida de la población. Las mismas pueden ser replicadas o adaptadas a otros contextos).

- ☐ Sí
- ☐ No



 Ns / Nc

**En caso afirmativo, por favor haga una breve descripción de la misma.**

**Octava parte.** Fin del cuestionario

Seleccione la palabra "Enviar" para salir y que la información quede registrada correctamente. Si tiene interés en recibir los resultados globales de este cuestionario le agradecería nos facilite su nombre y correo electrónico manifestando su interés en cualquiera de estas direcciones: [davidporras17@yahoo.com](mailto:davidporras17@yahoo.com) / [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es). A la mayor brevedad posible le haré llegar la información. Agradezco de nuevo su colaboración y quedo a disposición. Atentamente,

David Porras Alfaro  
Personal Investigador en Formación  
Departamento de Geografía  
Universidad Autónoma de Madrid

### **Anexo 30. Modelo de cuestionario online enviado a empresas de hospedaje con CST**

#### **DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE**

\*Obligatorio

**Primera parte.** Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.

Este cuestionario pretende recabar su opinión en relación a distintos aspectos vinculados con la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST) del Instituto Costarricense de Turismo. La empresa de hospedaje para la cual usted labora, ha sido seleccionada para participar como parte de un estudio descriptivo en dos zonas geográficas del país; el objetivo es presentar las acciones realizadas como buenas prácticas turísticas en el ámbito costarricense y que permiten una diferenciación del destino a nivel mundial. Esta investigación parte del hecho de que la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la política sectorial turística no ha permitido alcanzar una coherencia entre ambas dentro de un marco de planificación integrado y por consiguiente, un desarrollo territorial de forma sustentable en cuanto al manejo de los recursos naturales, culturales y sociales. Por ello, se apuesta por una gestión a futuro de los destinos turísticos dentro de una visión integral del turismo, en la cual se hable de nuevos impulsos dirigidos a los procesos de planificación física, estratégica y de gestión, así como una búsqueda en la mejora de la competitividad, la reducción de impactos negativos y la sustentabilidad de los territorios que acojan actividades vinculadas al turismo. Por el tipo de análisis escalar empleado en la tesis, las empresas de hospedaje seleccionadas cuentan con una gran responsabilidad como parte fundamental del sistema turístico. Las opiniones recabadas entre los diferentes profesionales ayudarán a obtener una imagen más clara acerca de la aplicación del CST, identificar aspectos que requieran ser mejorados y establecer posibles estrategias a futuro en cuanto al mejoramiento de la herramienta. Agradeciendo de nuevo su colaboración por el tiempo e interés brindado. David Porras Alfaro Personal Investigador en Formación Universidad Autónoma de Madrid

**Segunda parte.** Aspectos generales.

(La información brindada será empleada de manera confidencial y se utilizará exclusivamente con fines científicos).

**2.1. Empresa de hospedaje para la que labora. \***

**2.2. Profesión. \***

**2.3. ¿Hace cuánto tiempo trabaja para la empresa? \***

**Tercera parte.** Respecto al Certificado para la Sostenibilidad Turística (CST) de la empresa de hospedaje.

**3.1. ¿Desde qué año cuenta la empresa con el CST? \***

**3.2. ¿Cuál ha sido el nivel máximo de CST otorgado a la empresa? \***

- ☐ Nivel 1  
☐ Nivel 2  
☐ Nivel 3  
☐ Nivel 4  
☐ Nivel 5  
☐ Ns / Nc

**3.3. Aproximadamente, ¿cuánto tiempo tardó la empresa en el proceso de obtención del CST? \***

**3.4. ¿Ha recibido la empresa algún tipo de incentivos o beneficios por participar en el programa de CST? \***

- ☐ Sí  
☐ No

**Si la respuesta anterior fue positiva, por favor especifique de qué forma.**

(Puede seleccionar varias opciones o agregar otras).

- ☐ a) Promoción y comercialización a nivel nacional e internacional  
☐ b) Formación al personal de la empresa  
☐ c) Participación en actividades promocionales (ferias, congresos, etc.)  
☐ d) Participación en publicaciones (revistas, periódicos, medios audiovisuales, etc.)  
☐ Otros:

**3.5. A partir de su experiencia ¿cómo califica, en general, el programa de CST? \***

- ☐ Malo
- ☐ Regular
- ☐ Bueno
- ☐ Muy bueno
- ☐ Excelente
- ☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**Cuarta parte.** Evaluación de las acciones para lograr y mantener la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST).

**4.1. En relación al ámbito "Entorno Físico Biológico", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Política y programas
- ☐ b) Emisiones y desechos
- ☐ c) Áreas verdes
- ☐ d) Áreas naturales
- ☐ e) Protección de flora y fauna

**Por favor justifique su respuesta: \***

**4.2. En relación al ámbito "Planta de Servicio", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☒ a) Formulación de políticas
- ☒ b) Consumo de agua
- ☒ c) Consumo de energía
- ☒ d) Consumo de productos (Alimentos y bebidas / Limpieza y cosméticos)
- ☒ e) Manejo de desechos (Desechos orgánicos / Desechos inorgánicos / Disposición final)
- ☒ f) Capacitación

**Por favor justifique su respuesta: \***

**4.3. En relación al ámbito "Cliente Externo", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Comunicación y participación
- ☐ b) Acondicionamiento de la habitación
- ☐ c) Manejo de grupos
- ☐ d) Medición de la respuesta

**Por favor justifique su respuesta: \***

**4.4. En relación al ámbito "Entorno Socioeconómico", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Beneficios económicos directos
- ☐ b) Beneficios económicos indirectos
- ☐ c) Contribución al desarrollo cultural
- ☐ d) Contribución en salud
- ☐ e) Infraestructuras y seguridad

**Por favor justifique su respuesta: \***

**Quinta parte.** Aplicación de la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST).

**5.1. En relación al CST de la empresa, ¿cuál es su valoración en cuanto a la dificultad de implementación a nivel operativo? \***

	Baja	Media	Alta	Ns/Nc
a) La necesidad de capacitar al personal constantemente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) La necesidad de implementar en el personal una nueva cultura organizacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Promover acciones para involucrar al turista	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Adecuación de infraestructuras y nuevas tecnologías a las exigencias del programa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.2. De las siguientes cualidades en relación a la empresa de hospedaje, ¿cuáles considera que han mejorado desde la obtención del CST? \***

(Seleccione las tres opciones que considere más importantes o agregue otra).

- ☐ a) Credibilidad
- ☐ b) Plusvalía
- ☐ c) Posicionamiento
- ☐ d) Eficiencia
- ☐ e) Rentabilidad
- ☐ Otros:

**5.3. Indique su valoración con las siguientes afirmaciones en relación al CST de la empresa. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Contar con el CST ha sido una ventaja competitiva en cuanto a la diferenciación del producto	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Tener el CST ha repercutido en un gran beneficio económico para la empresa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Poseer el CST ha generado un incremento de la visitación turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.4. Además del CST, ¿participa su empresa de hospedaje en otras normas o programas similares a nivel nacional e internacional? \***

- ☐ Sí
- ☐ No

Si la respuesta anterior fue positiva, por favor detalle.

**Sexta parte.** Vinculación de actores y el territorio en relación a la Certificación para la Sostenibilidad Turística.

**6.1. Indique su valoración respecto al interés mostrado por distintos actores en relación del CST con que cuenta la empresa. \***

	Bajo	Medio	Alto	Ns/Nc
a) Turistas que hacen uso de sus servicios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Empleados de la empresa, en cuánto a participar de las acciones requeridas para la obtención y mantenimiento de la certificación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Otras compañías que brindan servicios externos a la empresa de hospedaje	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) La comunidad local, a partir de las distintas organizaciones civiles	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**6.2. Indique su valoración respecto a los siguientes enunciados en relación a la aplicación del CST. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Además del ICT, otros entes como las	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
municipalidades y las cámaras empresariales se muestran bastante interesadas en el otorgamiento del CST a las empresas locales					
b) Se debería incorporar dentro de las políticas empresariales a nivel nacional la aplicación del CST a otros procesos productivos y de servicios del país	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Se identifica claramente el papel que cumplen las instituciones participantes en la Comisión Nacional de Acreditación del CST (Consejo de la Tierra, UICN, INBio, MINAET, UCR, INCAE, CANATUR, ICT)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) El CST debería ser un paso obligado para toda empresa turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) El costo económico que conlleva el proceso para la obtención del CST es razonable	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Séptima parte.** Fin del cuestionario

Seleccione la palabra "Enviar" para salir y que la información quede registrada correctamente. Si tiene interés en recibir los resultados globales de este cuestionario le agradecería nos facilite su nombre y correo electrónico manifestando su interés en cualquiera de estas direcciones: [davidporras17@yahoo.com](mailto:davidporras17@yahoo.com) / [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es). A la mayor brevedad posible le haré llegar la información. Además, si desea facilitar alguna otra documentación (fotografías, documentos, enlaces, etc.) que complemente los datos anteriormente brindados le agradecería lo realice a través de las mismas direcciones electrónicas. Agradezco de nuevo su colaboración y quedo a disposición. Atentamente, David Porras Alfaro. Personal Investigador en Formación. Departamento de Geografía. Universidad Autónoma de Madrid.

## Anexo 31. Modelo de cuestionario online enviado a tour operadoras con CST

### DE LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL A LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACIÓN Y DESARROLLO TURÍSTICO SOSTENIBLE

\*Obligatorio

**Primera parte.** Objetivo del cuestionario en el marco de la tesis.

Este cuestionario pretende recabar su opinión en relación a distintos aspectos vinculados con la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST) del Instituto Costarricense de Turismo. La agencia tour operadora para la cual usted labora, ha sido seleccionada para participar como parte de un estudio descriptivo en dos zonas geográficas del país, el objetivo es presentar las acciones realizadas como buenas prácticas turísticas en el ámbito costarricense y que permiten una diferenciación del destino a nivel mundial. Esta investigación parte del hecho de que la dificultad para establecer vínculos operativos entre la planificación y ordenación territorial y la política sectorial turística no ha permitido alcanzar una coherencia entre ambas dentro de un marco de planificación integrado y por consiguiente, un desarrollo territorial de forma sustentable en cuanto al manejo de los recursos naturales, culturales y sociales. Por ello, se apuesta por una gestión a futuro de los destinos turísticos dentro de una visión integral del turismo, en la cual se hable de nuevos impulsos dirigidos a los procesos de planificación física, estratégica y de gestión, así como una búsqueda en la mejora de la competitividad, la reducción de impactos negativos y la sustentabilidad de los territorios que acojan actividades vinculadas al turismo. Por el tipo de análisis escalar empleado en la tesis, las agencias tour operadoras seleccionadas cuentan con una gran responsabilidad como parte fundamental del sistema turístico. Las opiniones recabadas entre los diferentes profesionales ayudarán a obtener una imagen más clara acerca de la aplicación del CST, identificar aspectos que requieran ser mejorados y establecer posibles estrategias a futuro en cuanto al mejoramiento de la herramienta. Agradeciendo de nuevo su colaboración por el tiempo e interés brindado. David Porras Alfaro Personal Investigador en Formación Universidad Autónoma de Madrid

**Segunda parte.** Aspectos generales.

(La información brindada será empleada de manera confidencial y se utilizará exclusivamente con fines científicos).

2.1. Agencia tour operadora para la que labora. \*

2.2. Profesión. \*

2.3. ¿Hace cuánto tiempo trabaja para la agencia tour operadora? \*

**Tercera parte.** Respecto al Certificado para la Sostenibilidad Turística (CST) de la agencia tour operadora.

3.1. ¿Desde qué año cuenta la agencia tour operadora con el CST? \*

**3.2. ¿Cuál ha sido el nivel máximo de CST otorgado a la agencia tour operadora? \***

- ☐ Nivel 1  
☐ Nivel 2  
☐ Nivel 3  
☐ Nivel 4  
☐ Nivel 5  
☐ Ns / Nc

**3.3. Aproximadamente, ¿cuánto tiempo tardó la empresa en el proceso de obtención del CST? \***

**3.4. ¿Ha recibido la agencia tour operadora algún tipo de incentivos o beneficios por participar en el programa de CST? \***

- ☐ Sí  
☐ No

**Si la respuesta anterior fue positiva, por favor especifique de qué forma.**

(Puede seleccionar varias opciones o agregar otras).

- ☐ a) Promoción y comercialización a nivel nacional e internacional  
☐ b) Formación al personal de la agencia tour operadora  
☐ c) Participación en actividades promocionales (ferias, congresos, etc.)  
☐ d) Participación en publicaciones (revistas, periódicos, medios audiovisuales, etc.)  
☐ Otros:

**3.5. A partir de su experiencia ¿cómo califica, en general, el programa de CST? \***

- ☐ Malo  
☐ Regular  
☐ Bueno  
☐ Muy bueno  
☐ Excelente  
☐ Ns / Nc

**Por favor justifique su respuesta: \***

**Cuarta parte.** Evaluación de las acciones para lograr la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST).

**4.1. En relación al ámbito "Entorno Físico Biológico", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***



(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Políticas y programas de la empresa
- ☐ b) Prevención de impactos
- ☐ c) Protección al medio natural
- ☐ d) Emisiones y desechos
- ☐ e) Manejo eficiente de los recursos
- ☐ f) Consumo de productos
- ☐ g) Prestación del servicio
- ☐ h) Gestión ambiental

**Por favor justifique su respuesta: \***

**4.2. En relación al ámbito "Gestión del Servicio", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Política y programas de la empresa
- ☐ b) Gestión del recurso humano y capacitación
- ☐ c) Consumo de productos
- ☐ d) Comunicación y participación
- ☐ e) Diseño del producto
- ☐ f) Prestación del servicio
- ☐ g) Medición de la respuesta
- ☐ h) Guía turístico

**Por favor justifique su respuesta: \***

**4.3. En relación al ámbito "Cliente", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Política y programas de la empresa
- ☐ b) Prevención de impactos
- ☐ c) Emisiones y desechos
- ☐ d) Comunicación y participación
- ☐ e) Inducción al cliente
- ☐ f) Gestión ambiental

**Por favor justifique su respuesta: \***

**4.4. En relación al ámbito "Entorno Socioeconómico", por favor seleccione al menos uno de los siguientes descriptores y respecto a este/os, detalle las buenas prácticas turísticas que distinguen a la empresa. \***

(Puede seleccionar más de una opción).

- ☐ a) Política y programas de la empresa
- ☐ b) Producto final
- ☐ c) Prestación del servicio
- ☐ d) Beneficios económicos directos
- ☐ e) Beneficios económicos indirectos
- ☐ f) Protección del patrimonio cultural

**Por favor justifique su respuesta: \***

**Quinta parte.** Aplicación de la Certificación para la Sostenibilidad Turística (CST).

**5.1. En relación al CST de la agencia tour operadora, ¿cuál es su valoración en cuanto a la dificultad de implementación a nivel operativo? \***

	Baja	Media	Alta	Ns/Nc
a) La necesidad de capacitar al personal constantemente	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) La necesidad de implementar en el personal una nueva cultura organizacional	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Promover acciones para involucrar al turista	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) Adecuación de infraestructuras y nuevas tecnologías a las exigencias del programa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.2. De las siguientes cualidades en relación a la agencia tour operadora, ¿cuáles considera que han mejorado desde la obtención del CST? \***

(Seleccione las tres opciones que considere más importantes o agregue otra).

- ☐ a) Credibilidad
- ☐ b) Plusvalía
- ☐ c) Posicionamiento
- ☐ d) Eficiencia
- ☐ e) Rentabilidad
- ☐ Otros:

**5.3. Indique su valoración con las siguientes afirmaciones en relación al CST de la agencia tour operadora. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/Nc
a) Contar con el CST ha sido una ventaja competitiva en cuanto a la diferenciación del producto	<input checked="" type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Tener el CST ha repercutido en un gran beneficio económico para la empresa	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Poseer el CST ha generado un incremento en la demanda de sus servicios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**5.4. Además del CST, ¿participa la agencia tour operadora en otras normas o programas similares a nivel nacional e internacional? \***

- ☐ Sí
- ☐ No

Si la respuesta anterior fue positiva, por favor detalle.

**Sexta parte.** Vinculación de actores y el territorio en relación a la Certificación para la Sostenibilidad Turística.

**6.1. Indique su valoración respecto al interés mostrado por distintos actores en relación del CST con que cuenta la empresa. \***

	Bajo	Medio	Alto	Ns/Nc
a) Turistas que hacen uso de sus servicios	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
b) Empleados de la agencia tour operadora, en cuanto a participar de las acciones requeridas para la obtención y mantenimiento de la certificación	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Otras compañías que brindan servicios externos a la agencia tour operadora	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) La comunidad local, a partir de las distintas organizaciones civiles	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**6.2. Indique su valoración respecto a los siguientes enunciados en relación a la aplicación del CST. \***

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
a) Además del ICT, otros entes como las	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Totalmente en desacuerdo	Bastante en desacuerdo	De acuerdo con matices	Totalmente de acuerdo	Ns/ Nc
municipalidades y las cámaras empresariales se muestran bastante interesadas en el otorgamiento del CST a las empresas locales					
b) Se debería incorporar dentro de las políticas empresariales a nivel nacional la aplicación del CST a otros procesos productivos y de servicios del país	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
c) Se identifica claramente el papel que cumplen las instituciones participantes en la Comisión Nacional de Acreditación del CST (Consejo de la Tierra, UICN, INBio, MINAET, UCR, INCAE, CANATUR, ICT)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
d) El CST debería ser un paso obligado para toda empresa turística	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
e) El costo económico que conlleva el proceso para la obtención del CST es razonable	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**Séptima parte.** Fin del cuestionario

Seleccione la palabra "Enviar" para salir y que la información quede registrada correctamente. Si tiene interés en recibir los resultados globales de este cuestionario le agradecería nos facilite su nombre y correo electrónico manifestando su interés en cualquiera de estas direcciones: [davidporras17@yahoo.com](mailto:davidporras17@yahoo.com) / [david.porras@uam.es](mailto:david.porras@uam.es). A la mayor brevedad posible le haré llegar la información. Además, si desea facilitar alguna otra documentación (fotografías, documentos, enlaces, etc.) que complemente los datos anteriormente brindados le agradecería lo realice a través de las mismas direcciones electrónicas. Agradezco de nuevo su colaboración y quedo a disposición. Atentamente,

David Porras Alfaro  
 Personal Investigador en Formación  
 Departamento de Geografía  
 Universidad Autónoma de Madrid

## Anexo 32. Detalle completo de actividades descritas en la tabla 26

Congreso Nacional de la Construcción

# 2014

UNA RUTA PARA CONSTRUIR una COSTA RICA MEJOR

RETOS Y PROPUESTAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN 2014-2018

Conozca de la mano de los expertos, propuestas a las problemáticas que enfrenta el sector en 4 ejes fundamentales:  
Infraestructura, Trámites, Vivienda y Ambiente.

**• 2 DÍAS DE DISCUSIÓN SERVIRÁN DE ESCENARIO •**

Jueves 7 de Agosto

7-8

AGOSTO 2014

HOTEL REAL INTERCONTINENTAL



Congreso Nacional de la Construcción

Viernes 8 de Agosto

 **Programa**

01:00 p.m. Registro de inscripciones (Salón Real).  
01:30 p.m. Inauguración.

**Tema 1: Infraestructura**  
**Infraestructura de agua potable y saneamiento. Diagnóstico y propuesta hacia un desarrollo social y económico.**  
02:00 p.m. Diagnóstico y Propuesta del Sector Construcción (CCC).  
Expositor: José Alberto Zeledón, CCC.  
03:00 p.m. Réplica de autoridades de Gobierno.  
04:00 p.m. Coffee Break.

**Tema 2: Trámites**  
**Mejora Regulatoria y reducción de trámites para permisos de construcción, en tres instituciones estratégicas: MINAE, Aya y MOPT.**  
04:30 p.m. Diagnóstico y Propuesta del Sector Construcción (CCC).  
Expositora: Patricia Bonilla, CCC  
05:30 p.m. Réplica de autoridades de Gobierno.  
Expositor: Issac Castro, Viceministro MEIC.  
06:30 p.m. Salida.

01:00 p.m. Registro de inscripciones (Salón Real).

**Tema 3: Vivienda**  
**Rectoría de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Financiamiento Habitacional, ¿Cómo maximizar esfuerzos?.**  
01:15 p.m. Diagnóstico y Propuesta del Sector Construcción (CCC).  
Expositor: Juan José Umaña y Alan Thompson, CCC.  
02:15 p.m. Réplica de autoridades de Gobierno.  
Expositor: Rosendo Pujol Mesalles, Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos.  
03:15 p.m. Coffee Break.

**Tema 4: Ambiente**  
**Desarrollo Urbano Sostenible: Plan GAM como una herramienta.**  
03:45 p.m. Diagnóstico y Propuesta del Sector Construcción (CCC).  
Expositor: Bruno Stagno, CCC.  
04:45 p.m. Réplica de autoridades de Gobierno.  
Expositor: Tomás Martínez, Secretario Ejecutivo del PLAN GAM 2013  
05:45 p.m. Conclusiones y Clausura del Congreso.  
Presidente del Comité de Consultores CCC, Marco González.  
06:30 p.m. Cóctel de Clausura.

Fuente: Cámara Costarricense de la Construcción.



**Mesa redonda:**  
**Implicación de los planes reguladores y medio ambiente: alternativas para la gestión cantonal**

**13** 2:00 pm  
agosto 2014  
Auditorio de la Facultad de Ciencias Sociales, UNA.

UNA  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
COSTA RICA

UNA Vinculación

Información contacto: Correo electrónico: vinculacion@una.cr / Teléfono: 2277 3974

**Modalidad:** Conversatorio

**Organizadores:**

- Rectoría
- Vicerrectoría Académica
- Vicedecanato de la Facultad de Ciencias Sociales
- Comisión Vinculación Externa
- Facultad de Ciencias Sociales
- Programa Pensamiento Social Alternativo
- Programa UNA-Vinculación

**Especialistas Invitados:**

Arq. Héctor Chavarría Carrillo, Dirección de Urbanismo del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo (INVU).

M.Sc. David Smith, Coordinador del Programa de Gestión del Riesgo (UNA).

M.Sc. Nelly López, Académica del Instituto de Estudios Sociales en Población (IDESPO).

Representante del Instituto de Fomento y Asesoría Municipal (IFAM).

**Moderador:** M.Sc. Dionisio Alfaro, Académico de la Escuela de Ciencias Geográficas (UNA).

**Dirigido a:** comunidad universitaria y nacional

**Información:** vinculacion@una.cr / Teléfono: 2277 3974

Fuente: Universidad Nacional de Costa Rica (2014) (<http://www.una.ac.cr/>).



# Jornadas Académicas

Facultad de Ciencias de la Tierra y el Mar, del 13 al 16 de octubre



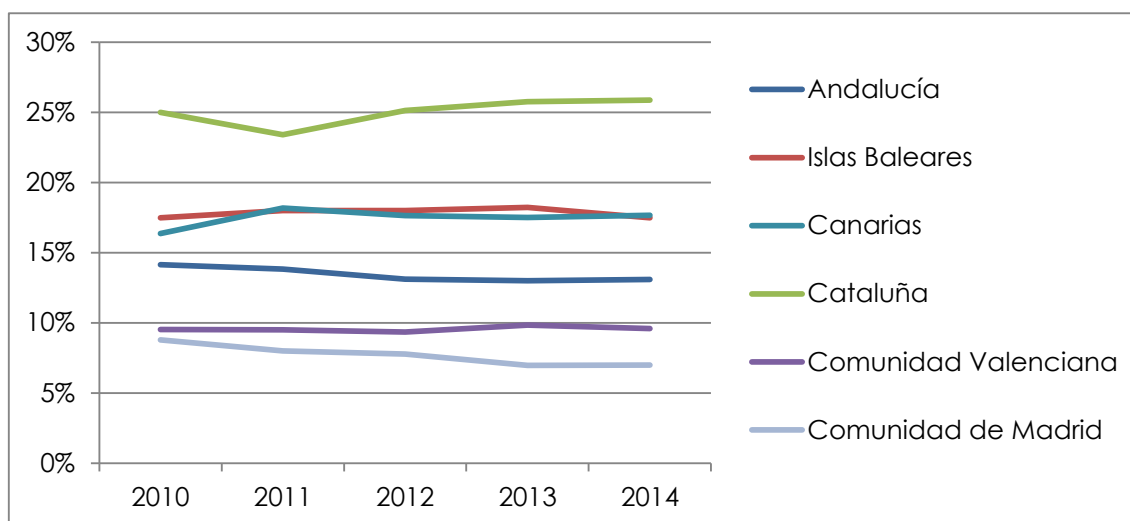


**Lunes 13 de octubre, 1:00 p.m. a 5:00 p.m., Biblioteca Joaquín García Monge**

<b>1:00 p.m.</b> Bienvenida Plan Nacional de Desarrollo Urbano desde la perspectiva del Plan GAM 2013. <i>M.Sc. Tomás Martínez Baldares, Secretario del Plan Nacional de Desarrollo Urbano</i>	<b>3:20 p.m.</b> Visión y accionar del INVU dentro del Plan Nacional de Desarrollo Urbano y Territorial y los Planes Reguladores Cantonales. <i>M.Sc. Jessica Martínez, Directora de Urbanismo del INVU.</i>
<b>1:40 p.m.</b> Experiencia de la Escuela de Ciencias Geográficas de la UNA, en ordenamiento territorial y planes reguladores: plan regulador de Siquirres. <i>M.Sc. Lidia Orías Arguedas, Coordinadora Área Ordenamiento del Territorio ECG</i>	<b>4:00 p.m.</b> La dinámica del mercado de suelo urbano y su influencia en las áreas periurbanas: Una aproximación desde la Geografía como apoyo a la toma de decisiones en planeamiento urbanístico. <i>Lic. Miguel Cortés Sánchez, Municipalidad de San Pablo de Heredia.</i>
<b>2:00 p.m.</b> Política nacional en materia de Ordenamiento del Territorio a nivel de zonas marino costeras. <i>Geógrafo: M.Sc. Fernando Mora Rodríguez (Viceministro de Ambiente)</i>	<b>4:20 p.m.</b> Líneas de trabajo, competencias y el desempeño profesional del Geógrafo en el Área de ordenamiento. <i>M.Sc. Iliana Araya Ramírez, Académica Escuela de Ciencias Geográficas</i>
<b>2:40 p.m.</b> El ordenamiento territorial y marino en Costa Rica: pasos a la formalización como política del estado. <i>M.Sc. Dionisio Alfaro Rodríguez, Académico Jubilado Escuela de Ciencias Geográficas</i>	<b>4:40 p.m.</b> La gestión de iniciativas de ordenamiento del territorio desde la perspectiva Geográfica. <i>M.Sc. Francisco Rodríguez, Área de Ordenamiento del Territorio.</i>
<b>3:00 p.m.</b> Refrigerio	<b>5:00 p.m.</b> Plenaria y cierre.

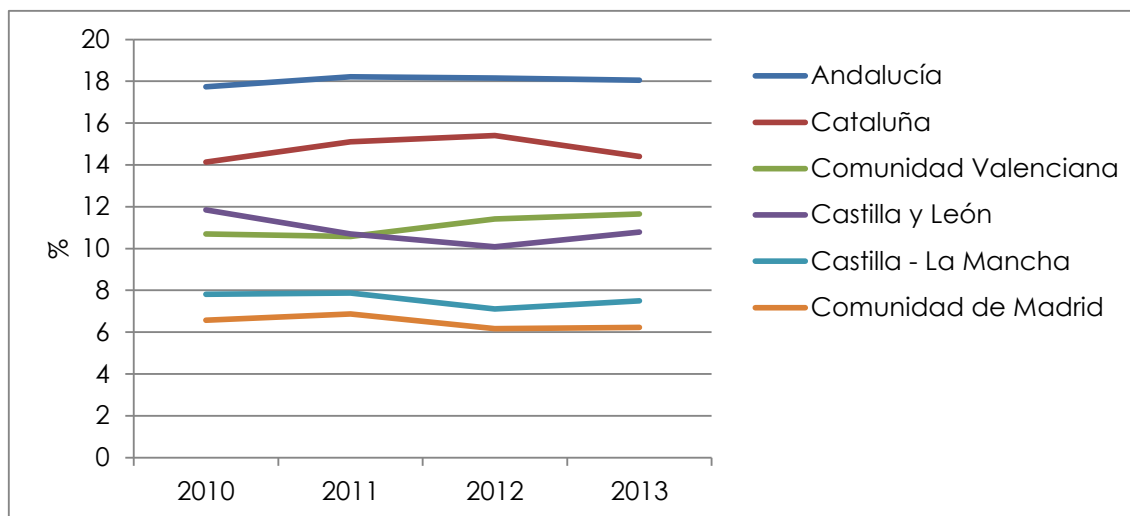
Fuente: Jornadas Académicas, UNA (2014) (<http://www.una.ac.cr/>).

### Anexo 33. Entradas de turistas según CCAA de destino principal en España. Serie 2010-2014<sup>511</sup>



Fuente: elaboración propia, basado en datos de Movimientos Turísticos en Fronteras (FRONTUR), a partir de TURESPAÑA (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos).

### Anexo 34. Número de viajes por destino interno en España. Serie 2010-2013<sup>512</sup>



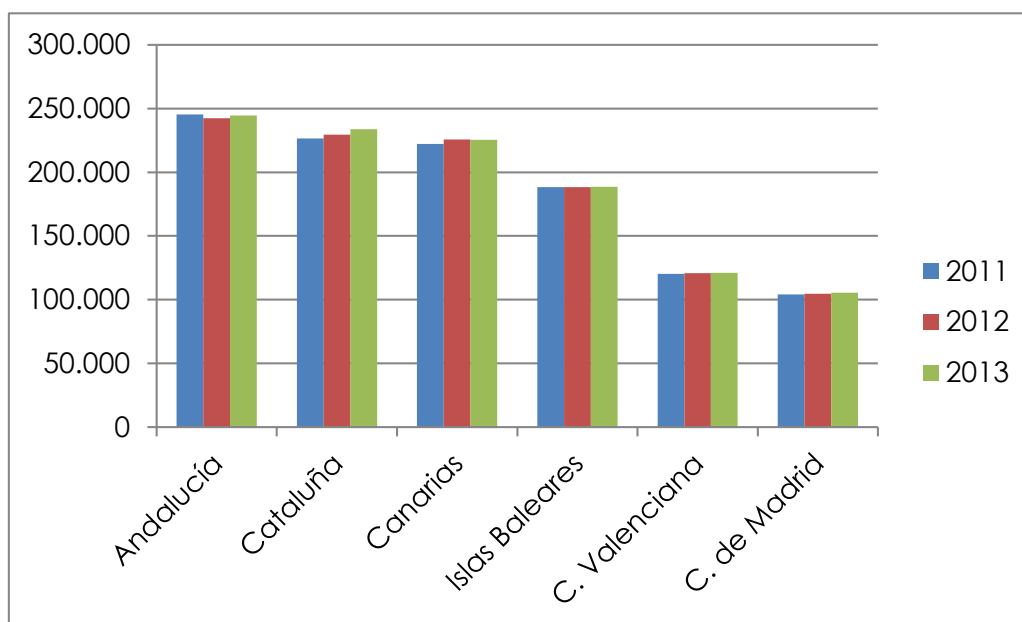
Fuente: elaboración propia, basado en datos de Movimientos Turísticos de los Españoles (FAMILITUR), a partir de TURESPAÑA (Subdirección General de Conocimiento y Estudios Turísticos).

<sup>511</sup> Datos provisionales en 2014. Sólo se presentan los datos de las seis CCAA con mayor número de entradas de turistas.

<sup>512</sup> Sólo se presentan los datos de las seis CCAA con mayor número de viajes por destino interno.

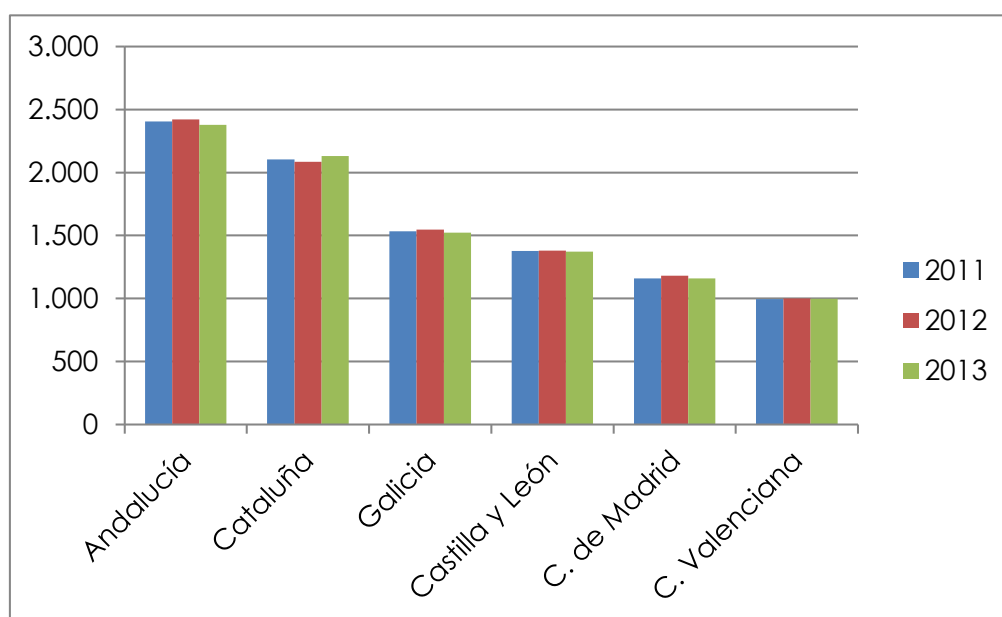


### Anexo 35. Promedio anual de plazas estimadas por CCAA. Serie 2011-2013<sup>513</sup>



Fuente: elaboración propia, basado en datos de la Encuesta de Ocupación Hotelera (INE).

### Anexo 36. Promedio anual de la estimación de establecimientos abiertos por CCAA. Serie 2011-2013<sup>514</sup>



Fuente: elaboración propia, basado en datos de la Encuesta de Ocupación Hotelera (INE).

<sup>513</sup> Sólo se presentan los datos de las seis CCAA con mayor número de plazas estimadas.

<sup>514</sup> Sólo se presentan los datos de las seis CCAA con mayor número de establecimientos abiertos estimados.

### Anexo 37. Evolución del total de viviendas de las zonas estadísticas de la Comunidad de Madrid. Años 1991, 2001 y 2011

Zonas estadísticas de la CM	Total de viviendas			Evolución 1991-2011	
	1991	2001	2011	Absolutos	Relativo (%)
Municipio de Madrid	1.164.961	1.379.650	1.530.955	365.994	31,4
Norte Metropolitano	66.881	98.412	122.400	55.519	83,0
Este Metropolitano	134.125	186.106	242.510	108.385	80,8
Sur Metropolitano	312.454	408.281	509.355	196.901	63,0
Oeste Metropolitano	89.566	151.852	186.660	97.094	108,4
Sierra Norte	19.343	29.882	34.850	15.507	80,2
Noroeste Comunidad	10.146	20.296	27.370	17.224	169,8
Sureste Comunidad	30.826	45.012	56.030	25.204	81,8
Suroeste Comunidad	19.274	37.629	57.320	38.046	197,4
Sierra Sur	19.860	29.529	29.395	9.535	48,0
Sierra Central	58.283	92.861	97.840	39.557	67,9
<b>Total Comunidad de Madrid</b>	<b>1.925.719</b>	<b>2.479.510</b>	<b>2.894.680</b>	<b>968.961</b>	<b>50,3</b>

Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en INE.

### Anexo 38. Evolución de la población total empadronada de las zonas estadísticas de la Comunidad de Madrid. Años 2001, 2011 y 2014

Zonas estadísticas de la CM	Población			Evolución 2001-2014	
	2001	2011	2014	Absoluto	Relativo (%)
Municipio de Madrid	2.957.058	3.265.038	3.165.235	208.177	7,0
Norte Metropolitano	247.728	315.749	325.484	77.756	31,4
Este Metropolitano	480.944	643.695	654.218	173.274	36,0
Sur Metropolitano	1.060.920	1.281.928	1.296.874	235.954	22,2
Oeste Metropolitano	327.233	466.419	476.920	149.687	45,7
Sierra Norte	24.586	40.371	40.523	15.937	64,8
Nordeste Comunidad	29.477	57.929	60.342	30.865	104,7
Sudeste Comunidad	62.983	100.900	103.086	40.103	63,7
Sudoeste Comunidad	56.566	117.829	128.593	72.027	127,3
Sierra Sur	22.982	34.025	34.351	11.369	49,5
Sierra Central	101.956	165.797	168.814	66.858	65,6
<b>Total Comunidad de Madrid</b>	<b>5.372.433</b>	<b>6.489.680</b>	<b>6.454.440</b>	<b>1.082.007</b>	<b>20,1</b>

Fuente: elaboración propia, a partir de Almudena. IECM, con base en INE.

### Anexo 39. Número de viajeros, pernoctaciones y estancia media. Año 2013

Comunidad Autónoma	Número de viajeros			Número de pernoctaciones			Estancia media
	Total	Residentes en España	Residentes en el extranjero	Total	Residentes en España	Residentes en el extranjero	
Cataluña	16.207.691	5.951.139	10.256.552	49.295.455	13.075.176	36.220.279	3,04
Andalucía	14.944.111	8.611.659	6.332.452	43.061.932	21.766.779	21.295.153	2,88
Comunidad de Madrid	9.200.752	5.156.440	4.044.312	17.776.729	8.801.949	8.974.780	1,93
Islas Baleares	8.563.404	1.128.001	7.435.403	54.405.535	4.516.188	49.889.347	6,35
Canarias	7.934.071	1.890.386	6.043.685	59.319.967	8.388.830	50.931.137	7,48
Comunidad Valenciana	7.182.724	4.497.032	2.685.692	24.832.590	14.502.973	10.329.617	3,46
Castilla y León	4.029.669	3.138.176	891.493	6.562.940	5.287.582	1.275.358	1,63
Galicia	3.374.158	2.545.252	828.906	6.761.683	5.344.170	1.417.513	2,00
País Vasco	2.416.971	1.500.007	916.964	4.544.922	2.789.619	1.755.303	1,88
Aragón	2.079.829	1.680.966	398.863	4.032.801	3.331.255	701.546	1,94
Castilla-La Mancha	1.743.484	1.440.084	303.400	2.933.088	2.450.183	482.905	1,68
Principado de Asturias	1.408.037	1.219.652	188.385	2.844.237	2.489.118	355.119	2,02
Extremadura	1.167.220	988.243	178.977	1.996.181	1.719.852	276.329	1,71
Región de Murcia	1.057.394	863.110	194.284	2.652.769	2.118.347	534.422	2,51
Cantabria	1.035.079	833.642	201.437	2.316.718	1.919.389	397.329	2,24
Com. Foral de Navarra	839.272	616.972	222.300	1.521.995	1.175.342	346.653	1,81
La Rioja	510.211	421.830	88.381	888.708	741.810	146.898	1,74
<b>Total</b>	<b>83.820.919</b>	<b>42.569.374</b>	<b>41.251.545</b>	<b>286.030.159</b>	<b>100.633.926</b>	<b>185.396.233</b>	<b>3,41</b>

Fuente: elaboración propia, a partir de la Encuesta de Ocupación en Alojamientos Turísticos (establecimientos hoteleros) del INE (2013).

## Anexo 40. Espacios Naturales Protegidos de la Comunidad de Madrid

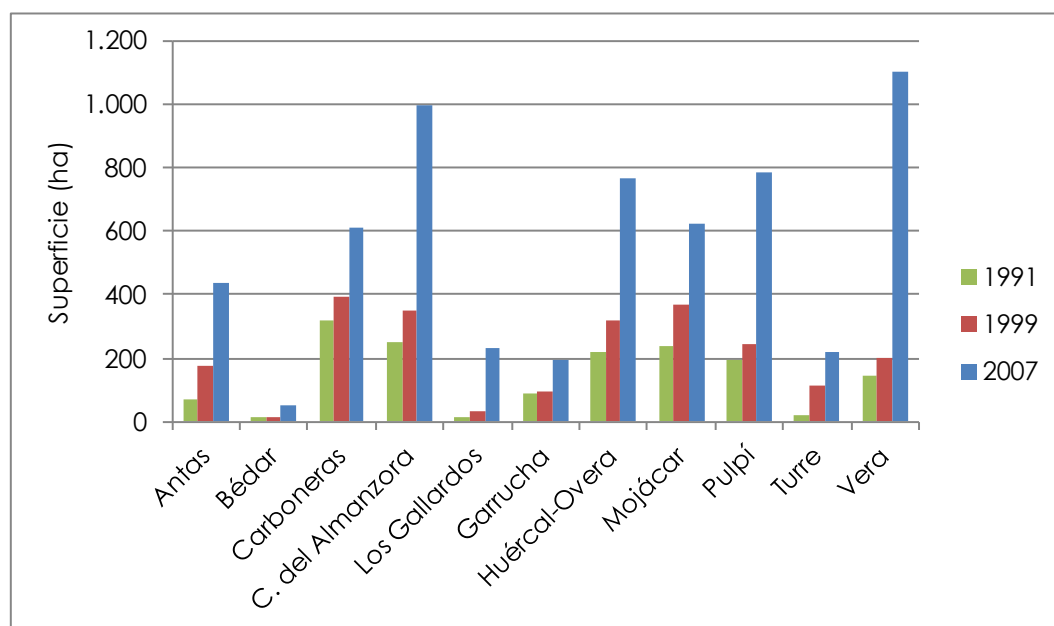
Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama	Ley 7/2013, de 25 de junio	Se ubica en la parte oriental del Sistema Central y se extiende por las cumbres de la Sierra de Guadarrama. Posee una superficie de 33.960 ha. Comparte territorio en dos CCAA, correspondiendo un 64 % a la CM y el restante 36 % a la provincia de Segovia (Castilla y León). Constituye una muestra de sistemas naturales de alta montaña mediterránea como son matorrales y pastizales alpinos, pinares, melojares, turberas, con modelado glaciar y periglacial, así como la presencia de relieves y elementos geológicos singulares. Incluye un sitio Ramsar (Humedales del Macizo de Peñalara).
Parque Regional de la Cuenca Alta del Manzanares	Ley 1/1985, de 23 de enero. Modificada por la Ley 6/2013, de 23 de diciembre	Este ámbito corresponde al espacio protegido más antiguo y emblemático de la CM. Su conformación surge con la idea de proteger y potenciar el corredor verde que se extiende desde los límites del conjunto urbano de Madrid hacia la Sierra de Guadarrama. Posee una extensión de 42.583 ha. Comparte actividades con otras actividades productivas como la ganadería.
Parque Regional Cursos Bajos de los ríos Manzanares y Jarama (Sureste)	Ley 6/1994, de 28 de junio. Modificada por la Ley 7/2003, de 20 de marzo	Con una extensión de 31.550 ha, este ámbito protege el entorno de los ríos Jarama y Manzanares a su paso por las áreas yesíferas y calizas de su cuenca media-baja.
Parque Regional del curso medio del río Guadarrama y su entorno	Ley 20/1999, de 3 de mayo. Modificado por Ley 4/2001, de 28 de junio	Se encuentra localizado en la zona oeste de la CM, siguiendo el eje del río Guadarrama en su curso medio. Posee una extensión de 22.650 ha. Sus principales singularidades corresponden a aspectos de tipo paisajístico, geológico, botánico, geomorfológico, hidrográfico y faunístico.
Paraje Pintoresco el Pinar de Abantos y Zona de la Herrería	Decreto 2418/1961, de 16 de noviembre	Con una extensión de 1.538,6 ha, corresponde a un paraje cubierto de un espeso pinar, así como zonas de quejigos y fresnos. Se vincula directamente al Monasterio y Real Sitio de El Escorial.
Reserva Natural El Regajal-Mar de Ontígola	Decreto 68/1994, de 30 de junio	Se considera uno de los parajes de excepcional importancia faunística, tanto de elementos botánicos como entomológicos. Además, posee gran importancia para la avifauna acuática.

Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
		Este espacio posee una superficie de 629,21 ha.
Sitio Natural de Interés Nacional del Hayedo de Montejo de la Sierra	Decreto 2868/1974, de 30 agosto	Además de sus valores paisajísticos, este sitio posee una importante representación de Haya Común. Además de otras especies como el roble. Posee una extensión de 250 ha.
Refugio de Fauna Laguna de San Juan y su entorno	Decreto 5/1991, de 14 de febrero	Con una extensión de 47 ha, la laguna de San Juan y su entorno constituye una importante zona húmeda del sur de la CM, en la margen izquierda del río Tajuña. Corresponde a un espacio con importancia para las aves acuáticas.
Monumento Natural de Interés Nacional de La Peña del Arcipreste de Hita	Real Orden N°. 213, de 30 de septiembre de 1930	Cuenta con una extensión de 2,65 ha. Este espacio declarado en 1930 posee un valor histórico. Es un risco o canchal granítico desde donde se divisa la amplia llanura madrileña, rodeado de pino silvestre.
Espacios Protegidos Red Natura 2000	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Corresponde a aquellos espacios del conjunto del territorio nacional o de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional que contribuyen al mantenimiento y restablecimiento del estado de conservación de los hábitats y especies de interés de un alto valor ecológico a nivel de la Unión Europea. En la CM se identifican distintas zonas bajo la categoría de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) (un LIC y seis bajo la categoría ZEC), además de Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) (7 en total). En total representan un 39,85 % del territorio.
Reserva de la Biosfera Cuenca Alta del Río Manzanares	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Son zonas de los ecosistemas terrestres o marinos que a petición del Estado son reconocidas por el Programa MaB de la UNESCO.
Reserva de la Biosfera Sierra del Rincón		
Soto del Henares (en régimen de protección preventiva)	Decreto 169/2000, de 13 de julio	Amenazado por el crecimiento industrial y residencial, y las explotaciones mineras, este espacio de 332 ha se protegió por sus singularidades en los bosques de ribera asociados a cantiles arcillosos de la CM.
Embalses y zonas húmedas	Ley 7/1990, de 28 de junio	Son importantes reservas de recurso hídrico. La CM cuenta con 14 embalses y 23 humedales protegidos incluidos en el Catálogo aprobado por Acuerdo de

Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
		Consejo de Gobierno de 10 de octubre de 1991 (revisado el 2 de septiembre de 2004).
Parques Forestales Periurbanos	Ley 16/1995, de 4 de mayo	La red de parques forestales periurbanos está compuesta por Bosquesur, Polvoranca y Valdebernardo. Su función principal es atender mejor las demandas sociales de contacto con la naturaleza y reducir el impacto de la presión demográfica en los montes de mayor valor ecológico de la CM.
Parque Natural de la Cumbre, Circo y las Lagunas de Peñalara	Ley 6/1990, de 3 de mayo (Derogada)*	Esta figura ha pasado a formar parte del Parque Nacional de la Sierra de Guadarrama desde el 27 de junio de 2013.
* No obstante, hasta que no sea aprobado el Plan Rector de Uso y Gestión del Parque Nacional seguirán en vigor los actuales instrumentos de gestión del Parque Natural (disposición transitoria única de la Ley de Declaración).		

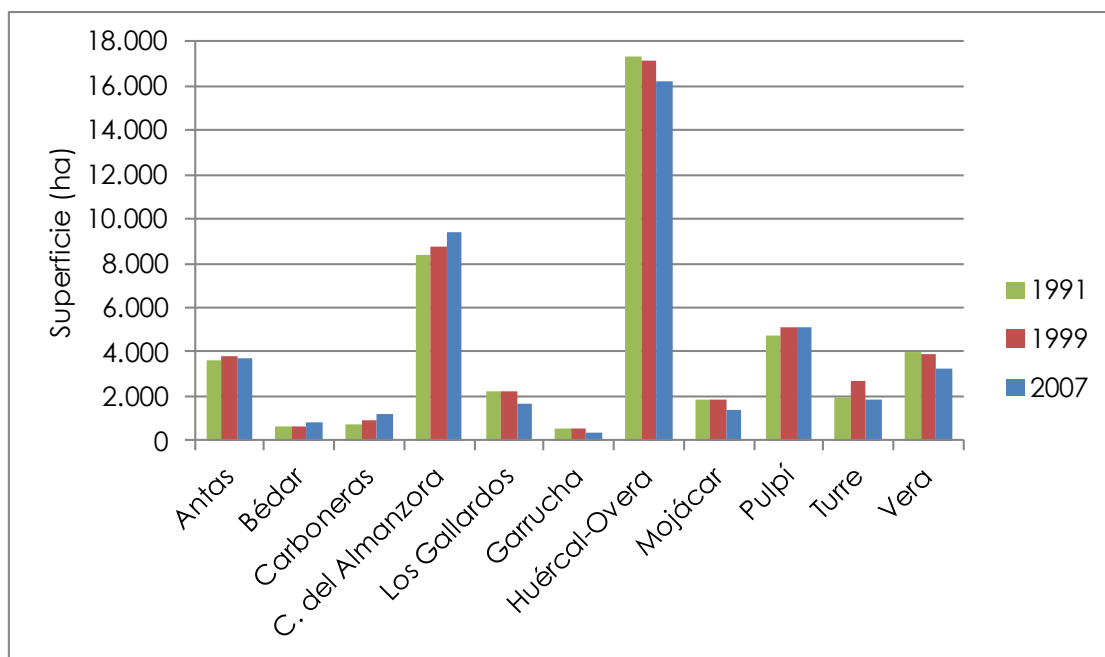
Fuente: elaboración propia, con base en la CMAOT de la CM.

#### Anexo 41. Evolución de la superficie construida y alterada del Levante Almeriense



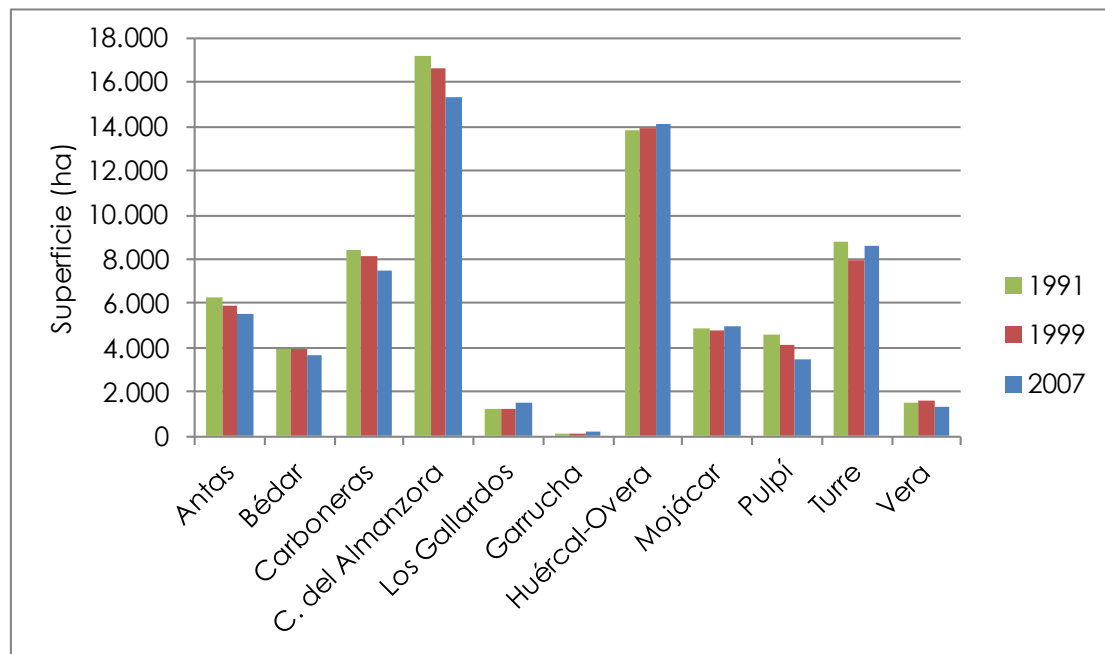
Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

## Anexo 42. Evolución de la superficie agrícola del Levante Almeriense



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

## Anexo 43. Evolución de la superficie forestal y natural del Levante Almeriense



Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

#### Anexo 44. Evolución en el porcentaje del uso del suelo y cobertura vegetal del Levante Almeriense. Años 1991 y 2007

Municipios	Superficies construidas y alteradas			Superficies agrícolas			Superficies forestales y naturales			Zonas húmedas y superficies de agua		
	1991	2007	Diferencia	1991	2007	Diferencia	1991	2007	Diferencia	1991	2007	Diferencia
Antas	0,7	4,4	3,6	36,2	37,4	1,1	62,5	55,6	-6,8	0,6	2,7	2,1
Bédar	0,3	1,1	0,8	14,2	17,9	3,7	85,5	79,6	-5,9	0,0	1,4	1,4
Carboneras	3,4	6,4	3,1	7,9	12,5	4,6	88,0	79,0	-9,0	0,8	2,1	1,3
C. del Almanzora	1,0	3,8	2,8	31,9	35,6	3,7	65,1	58,4	-6,7	2,0	2,3	0,3
Los Gallardos	0,5	6,6	6,1	63,9	46,3	-17,6	35,4	44,4	9,0	0,2	2,7	2,5
Garrucha	11,2	25,3	14,1	70,1	45,1	-24,9	17,7	28,7	10,9	1,0	0,9	-0,1
Huércal-Overa	0,7	2,4	1,7	54,4	50,9	-3,5	43,6	44,4	0,8	1,3	2,3	1,0
Mojácar	3,3	8,7	5,4	25,6	18,8	-6,8	68,8	69,5	0,7	2,3	3,0	0,7
Pulpí	2,0	8,2	6,2	49,2	53,4	4,2	48,6	36,0	-12,6	0,3	2,4	2,2
Turre	0,2	2,0	1,8	18,2	16,7	-1,5	81,2	80,2	-1,1	0,3	1,1	0,8
Vera	2,6	19,1	16,5	69,7	55,5	-14,2	26,3	23,5	-2,8	1,5	1,9	0,5

Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.



#### Anexo 45. Evolución del total de viviendas del Levante Almeriense. Años 1991, 2001 y 2011

Municipio	Total viviendas familiares			Total viviendas principales			Total viviendas no principales		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1991	2001	2011
Antas	1.094	1.260	1.638	728	970	1.176	366	290	462
Bédar	497	516	834	187	283	487	310	233	347
Carboneras	2.595	3.145	6.267	1.599	2.179	2.909	996	966	3.358
Cuevas del Almanzora	4.494	5.879	9.225	2.680	3.529	4.868	1.814	2.350	4.357
Los Gallardos	757	873	1.724	516	685	1.402	241	188	322
Garrucha	2.517	3.373	6.063	1.278	1.784	3.046	1.239	1.589	3.017
Huércal-Overa	5.445	7.105	9.295	3.857	4.774	6.633	1.588	2.331	2.662
Mojácar	4.682	6.311	8.536	1.340	1.813	3.164	3.342	4.498	5.372
Pulpí	3.195	4.928	6.326	1.300	2.011	3.152	1.895	2.917	3.174
Turre	1.197	1.512	3.231	657	916	1.476	540	596	1.755
Vera	4.009	5.706	10.546	1.577	2.372	5.389	2.432	3.334	5.157
<b>Levante Almeriense</b>	<b>30.482</b>	<b>40.608</b>	<b>63.685</b>	<b>15.719</b>	<b>21.316</b>	<b>33.702</b>	<b>14.763</b>	<b>19.292</b>	<b>29.983</b>

Fuente: elaboración propia, con base en el INE, a partir de los Censos de Población y Vivienda (1991, 2001 y 2011).

#### Anexo 46. Evolución de la oferta turística a nivel municipal. Años 1991, 2001 y 2011

Municipios	Plazas en viviendas turísticas*			Evolución 1991-2011		Plazas en establecimientos hoteleros y campings			Evolución 1991-2011	
	1991	2001	2011	Absolutos	Relativos (%)	1991	2001	2011	Absolutos	Relativos (%)
Antas	1.318	1.044	1.663	345	26,2	80	36	36	-44	-55,0
Bédar	1.116	839	1.249	133	11,9	-	-	-	-	-
Carboneras	3.586	3.478	12.089	8.503	237,1	210	319	535	325	154,8
C. del Almanzora	6.530	8.460	15.685	9.155	140,2	-	730	671	-	-
Los Gallardos	868	677	1.159	292	33,5	15	15	15	0	0,0
Garrucha	4.460	5.720	10.861	6.401	143,5	571	763	608	37	6,5
Huércal-Overa	5.717	8.392	9.583	3.866	67,6	212	191	227	15	7,1
Mojácar	12.031	16.193	19.339	7.308	60,7	2.383	4.586	6.698	4.315	181,1
Pulpí	6.822	10.501	11.426	4.604	67,5	157	177	196	39	24,8
Turre	1.944	2.146	6.318	4.374	225,0	24	42	18	-6	-25,0
Vera	8.755	12.002	18.565	9.810	112,1	3.509	3.509	3.298	-211	-6,0
<b>Levante Almeriense</b>	<b>53.147</b>	<b>69.451</b>	<b>107.939</b>	<b>54.792</b>	<b>103,1</b>	<b>7.161</b>	<b>10.368</b>	<b>12.302</b>	<b>5.141</b>	<b>71,8</b>
N° de plazas en viviendas turísticas= N° de viviendas * 3,6 El valor de 3,6 equivale al total de personas alojadas por término medio en una vivienda turística (Raya, 2001).										

Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir del Registro de Turismo de Andalucía de la Consejería de Turismo y Comercio y Censos de Población y Vivienda del INE.

#### Anexo 47. Número de plazas de alojamiento según tipo de alojamiento a nivel municipal. Año 2013

Municipios	Tipo de establecimiento						
	Hoteles	Hoteles-apartamento	Hostales y pensiones	Apartamentos	Campamentos*	Alojamientos rurales	Total
Antas	36	0	0	0	-	0	36
Bédar	0	0	0	0	-	16	16
Carboneras	271	0	252	204	0	14	741
Cuevas del Almanzora	33	0	171	332	464	0	1.000
Los Gallardos	0	0	15	0	342	8	365
Garrucha	12	0	238	0	-	0	250
Huércal-Overa	121	0	103	0	-	20	244
Mojácar	4.551	687	298	3.453	1.225	52	10.266
Pulpí	92	0	104	91	-	16	303
Turre	0	0	18	0	-	8	26
Vera	1.429	1.792	44	1.559	-	0	4.824
<b>Levante Almeriense</b>	<b>6.545</b>	<b>2.479</b>	<b>1.243</b>	<b>5.639</b>	<b>2.031</b>	<b>134</b>	<b>18.071</b>
* Datos provisionales.							

Fuente: elaboración propia, con base en el SIMA, a partir del Registro de Turismo de Andalucía de la Consejería de Turismo y Comercio.

#### Anexo 48. Levante Almeriense: Espacios Naturales Protegidos de la RENPA

Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
Parque Natural del Cabo de Gata-Níjar	Decreto 314/1987, de 23 de diciembre	Se localiza en el extremo suroriental de la provincia de Almería. Abarca los municipios de Almería, Níjar y Carboneras. Este parque está adherido a la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS). La peculiaridad ecológica y paisajística del parque tiene su origen en la ausencia de invierno climático y en su diversidad geológica, con predominio de los sustratos de naturaleza volcánica, donde coladas de lava, domos y playas fósiles conforman un singular paisaje. Además, cuenta con la costa acantilada mejor conservada del litoral mediterráneo europeo. Entre sus ecosistemas destaca el marítimo pues en sus fondos se desarrollan extensas praderas de Posidonia oceánica.
Monumental Natural Isla de Terreros e Isla Negra	Decreto 226/2001, de 2 de octubre	Con una superficie de 1,58 ha se localiza en el municipio de Pulpí. Este espacio protegido se integra en los lugares de importancia comunitaria (LIC) y dentro de las Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPM): Fondos Marinos del Levante Almeriense.
Monumental Natural Isla de San Andrés	Decreto 250/2003, de 9 de septiembre	Con una superficie de 7,03 ha se localiza en el municipio de Carboneras. Constituye un elemento natural de gran valor geográfico y biótico.
Espacios Protegidos Red Natura 2000	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Corresponde a aquellos espacios del conjunto del territorio nacional o de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional que contribuyen al mantenimiento y restablecimiento del estado de conservación de los hábitats y especies de interés de un alto valor ecológico a nivel de la Unión Europea. Estos espacios son los denominados Lugares de Importancia Comunitaria (LIC), que posteriormente serán declaradas Zonas Especiales de Conservación (ZEC) y las Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA). Dentro del Levante Almeriense se encuentran: Sierra del Alto de Almagro; Sierra Almagrera, de los Pinos y el Aguilón (LIC); Fondos Marinos del Levante Almeriense (LIC); Sierra de Cabrera-

Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
		Bédar y Cabo de Gata-Níjar (ZEC y ZEPA).
Zonas Especialmente Protegidas de Importancia para el Mediterráneo (ZEPIM)	Ley 41/2010, de 29 de diciembre	Estas zonas protegidas internacionalmente en el marco del Convenio de Barcelona son áreas marinas y costeras que garantizan la supervivencia de los valores y recursos biológicos del Mediterráneo. Dentro del ámbito de estudio se localizan dos: Cabo de Gata-Níjar y Fondos Marinos del Levante Almeriense.
Reserva de la Biosfera Cabo de Gata-Níjar	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Son zonas de los ecosistemas terrestres o marinos que a petición del Estado son reconocidas por el Programa MaB de la UNESCO.
Geoparque Cabo de Gata-Níjar	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Corresponde a un territorio con un patrimonio geológico singular y una estrategia de desarrollo territorial sostenible.

*Fuente: elaboración propia, con base en la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Junta de Andalucía (2015).*

## Anexo 49. Uso público en el Parque Natural Cabo de Gata-Níjar



Fuente: Ventana del Visitante de los Espacios Naturales. Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. Junta de Andalucía (2008).

## Anexo 50. Evolución del total de viviendas en la isla de Menorca. Años 1991, 2001 y 2011

Municipio	Total viviendas familiares			Total viviendas principales			Total viviendas no principales		
	1991	2001	2011	1991	2001	2011	1991	2001	2011
Alaior	4.512	4.466	5.408	2.133	2.613	3.729	2.379	1.853	1.679
Es Castell	3.209	4.250	4.382	1.761	2.387	3.285	1.448	1.863	1.097
Ciutadella	14.998	12.840	16.160	6.400	8.182	11.311	8.598	4.658	4.849
Ferrerries	1.419	1.732	2.219	1.085	1.279	1.717	334	453	502
Maó	10.473	12.204	13.613	7.151	8.469	11.051	3.322	3.735	2.562
Es Mercadal	3.296	4.842	5.481	778	1.211	2.209	2.518	3.631	3.272
Es Migjorn Gran	780	804	913	341	440	599	439	364	314
Sant Lluís	3.544	1.982	4.462	1.067	1.266	3.051	2.477	716	1.411
<b>Total</b>	<b>42.231</b>	<b>43.120</b>	<b>52.638</b>	<b>20.716</b>	<b>25.847</b>	<b>36.952</b>	<b>21.515</b>	<b>17.273</b>	<b>15.686</b>

Fuente: elaboración propia, con base en el INE, a partir de los Censos de Población y Vivienda (1991, 2001 y 2011).

### Anexo 51. Plaza de alojamiento turístico según tipo en la isla de Menorca. Serie 2003 y 2013

Tipo	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Apartamentos turísticos	20.771	20.836	21.017	21.175	20.839	20.939	21.101	20.631	20.631	20.298	20.298
Hotel rural	109	109	109	156	119	119	119	119	121	199	199
Agroturismo	101	101	101	103	120	120	120	120	128	179	241
Turismo de interior	16	16	32	32	32	44	44	44	72	72	98
Camping turístico	820	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039	1.039
Ciudad de vacaciones	816	816	816	816	816	816	816	816	816	816	816
Hotel	13.894	13.894	13.894	13.939	14.073	13.799	13.477	13.477	13.477	13.904	14.433
Hotel residencia	331	331	331	331	331	331	331	331	331	302	140
Hotel apartamento	7.589	8.706	8.962	9.496	9.642	9.942	9.942	10.340	10.162	10.180	10.180
Residencia apartamento	1.684	1.684	1.684	1.684	1.684	1.684	1.684	1.684	1.684	1.612	1.245
Hostal	506	506	506	506	506	443	443	443	443	443	443
Hostal residencia	593	592	592	611	611	611	611	591	591	591	591
Casa de huéspedes	67	67	67	67	67	67	77	63	63	53	39
Fonda	22	22	22	7	52	22	22	22	22	7	7
Pensión	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>47.319</b>	<b>48.719</b>	<b>49.172</b>	<b>49.962</b>	<b>49.931</b>	<b>49.976</b>	<b>49.826</b>	<b>49.720</b>	<b>49.580</b>	<b>49.695</b>	<b>49.769</b>

Fuente: elaboración propia, con base en Institut d'Estadística de les Illes Balears (IBESTAT), a partir de la Agència de Turisme de les Illes Balears.



## Anexo 52. Menorca: Espacios Naturales Protegidos

Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
Parque Natural de <i>s'Albufera des Grau, Illa d'en Colom y el Cap de Favàritx</i>	Decreto 50/1995, de 4 de mayo	Se localiza en la parte noreste de la isla. Abarca una notable extensión de un paisaje característico y bien conservado. Incluye dos zonas húmedas ( <i>s'Albufera des Grau</i> y <i>es Prat de Morella</i> ), amplias zonas del litoral marítimo, un islote y numerosas fincas en las que se practican actividades agrarias tradicionales. Posee una superficie de 5.066,95 ha y corresponde a la zona núcleo de la Reserva de la Biosfera.
Cinco reservas naturales ( <i>les illes d'Addaia, s'Estany, bassa de Morella, es Prat i l'illa d'en Colom</i> )	Decreto 51/2003, de 16 de mayo	Con el objetivo de conservar los lugares especialmente sensibles y con valores de gran interés dentro del Parque Natural.
Áreas Naturales de Especial Interés (ANEI)	Ley 1/1991, de 30 de enero	Corresponden a aquellos espacios que por sus singulares valores naturales requieren ser protegidos, en total existen 19 espacios bajo la categoría ANEI. Esta Ley declara ANEI todos los islotes y farallones, así como los espacios forestales poblados mayoritariamente por encina. Hasta el momento han sido aprobados los planes especiales de las ANEI: Me-2 ' <i>La Vall</i> ', Me-3 ' <i>Dels Alocs a Fornells</i> ', Me-13 ' <i>De Binigaus a cala Mitjana</i> ', Me-14 ' <i>Costa Sud de Ciutadella</i> ' y Me-18 ' <i>El Toro</i> '.
Áreas Rurales de Interés Paisajístico (ARIP)	Ley 1/1991, de 30 de enero	Conciene a aquellas áreas transformadas mayoritariamente por actividades tradicionales y por sus especiales valores paisajísticos.
Áreas de encinares protegidos	Ley 1/1991, de 30 de enero. Delimitados en el Decreto 130/2001 del <i>Govern de les Illes Balears</i>	Con estas zonas se busca proteger las masas de encinares de las Islas Baleares. En el caso de Menorca la superficie total corresponde a 5.446,23 ha.
Reserva Marina del Norte de Menorca	BOIB 81, 24 de junio de 1999	Se encuentra situada en el litoral de la tramontana de Menorca. Se caracteriza por su buen estado de conservación y por un elevado atractivo paisajístico y naturalístico, situación válida también en sus fondos. Muy cerca de su costa se superaran los 30 m de profundidad, presentando una heterogeneidad y variedad de hábitats. Destaca el arrecife

Espacios Naturales Protegidos	Legislación vinculante	Observaciones
		barrera de posidonia de Sa Nitja. La reserva tiene una extensión de 5.119 ha marinas comprendidas desde la bahía de Fornells hasta el cabo de Gros.
Espacios Protegidos Red Natura 2000	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Corresponde a aquellos espacios del conjunto del territorio nacional o de las aguas marítimas bajo soberanía o jurisdicción nacional que contribuyen al mantenimiento y restablecimiento del estado de conservación de los hábitats y especies de interés de un alto valor ecológico a nivel de la Unión Europea. En la isla de Menorca se identifican distintas zonas bajo la categoría de Lugares de Importancia Comunitaria (LIC) (24 en total), Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPA) (14 en total) y ámbitos donde estas se traslapan. En el ámbito terrestre corresponde a un total de 27.136 ha.
Reserva de la Biosfera de Menorca	Ley 42/2007, de 13 de diciembre	Son zonas de los ecosistemas terrestres o marinos que a petición del Estado son reconocidas por el Programa MaB de la UNESCO. En el texto principal se incluye la figura correspondiente a su zonificación.

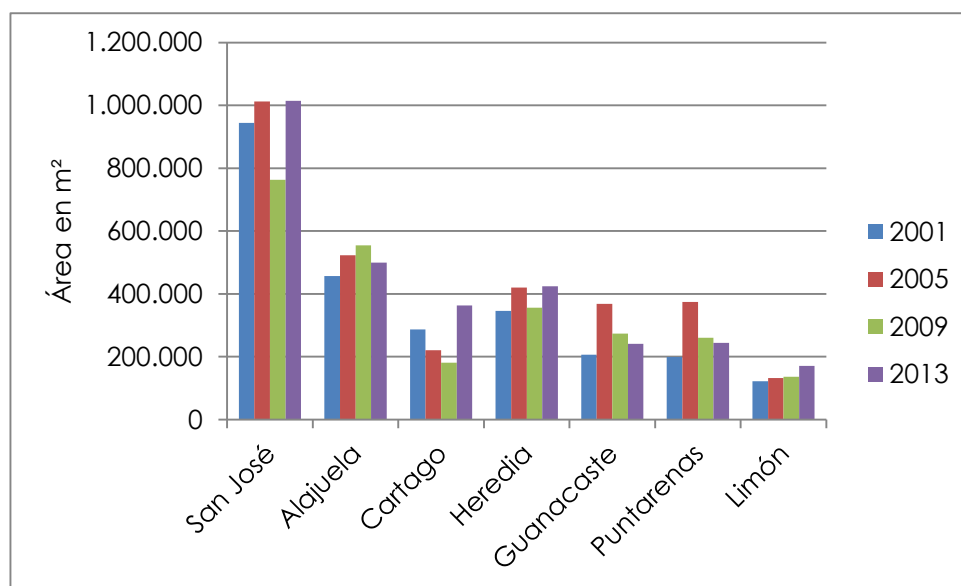
Fuente: elaboración propia, con base en la Agència Menorca Reserva de Biosfera. Consell Insular de Menorca y el Govern de les Illes Balears.

## Anexo 53. Camino Natural del Camí de Cavalls



Fuente: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. Gobierno de España. (<http://www.magrama.gob.es/>).

#### Anexo 54. Área de construcción por provincia. Por cuatrienios de 2001 - 2013



Fuente: elaboración propia, con datos de INEC (Estadísticas de la Construcción).

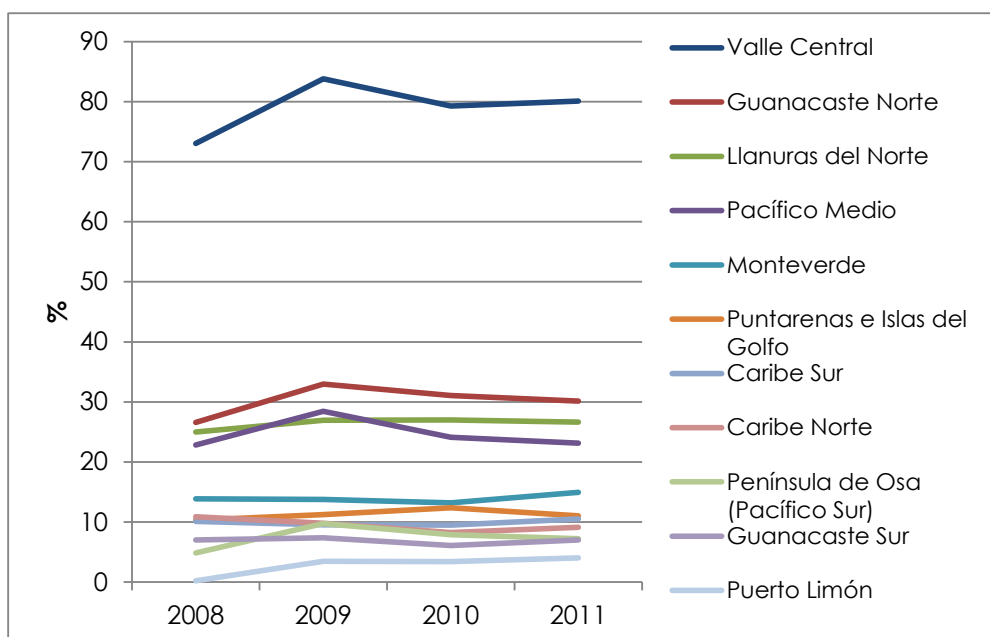
#### Anexo 55. Oferta total de hospedaje por categoría en estrellas según Unidad de Planeamiento en Costa Rica. Año 2013

Unidad de Planeamiento	Categoría en estrellas								Total	
	0		1 – 3		4 – 5		Sin categoría			
	HO	HA	HO	HA	HO	HA	HO	HA	HO	HA
Valle Central	198	2.491	129	2.781	68	6.135	8	81	403	11.488
Guanacaste	329	4.053	130	3.001	28	4.037	1	4	488	11.095
Llanuras del Norte	237	2.450	73	1.908	10	662	3	14	323	5.034
Pacífico Sur	307	3.512	49	775	15	414	41	303	412	5.004
Puntarenas	246	2.519	51	1.030	11	1.205	1	32	309	4.786
Caribe	275	3.404	51	1.153	1	98	0	0	327	4.655
Pacífico Medio	131	1.513	96	2.010	18	953	8	95	253	4.571
Total	1.723	19.942	579	12.658	151	13.504	62	529	2.515	46.633

Simbología: (HO) Hospedaje, (HA) Habitaciones. Nota: Solamente los hoteles que tienen declaratoria turística del ICT están categorizados oficialmente.

Fuente: elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico de Turismo 2013, ICT (Macroproceso de Planeamiento y Desarrollo, Sistema de Planta Turística).

## Anexo 56. Distribución de los pisos de demanda<sup>515</sup> internacional según Unidad de Planeamiento Turístico en Costa Rica (todos los puertos). Serie 2008-2011



Fuente: elaboración propia, con datos del ICT (Encuestas de No Residentes).

## Anexo 57. Oferta de hospedaje con declaratoria turística según unidades y subunidades de planeamiento en Costa Rica. Año 2013

Unidad	Hospedaje	Habitaciones	Distribución Hospedaje (%)	Distribución Habitaciones (%)
Valle Central	169	8.489	35,5	38,5
Guanacaste	103	6.211	21,6	28,2
Llanuras del Norte	58	2.150	11,3	9,4
Pacífico Medio	54	2.068	12,2	9,8
Puntarenas Playas e Islas del Golfo	35	1.742	7,4	7,9
Pacífico Sur	35	751	7,4	3,4
Caribe	22	632	4,6	2,9
Total	476	22.043	100,0	100,0

Fuente: elaboración propia, con datos del Anuario Estadístico de Turismo 2013, ICT (Gestión y Asesoría Turística).

<sup>515</sup> Los pisos de demanda corresponden a una estimación de la cantidad de turistas que al menos pernoctaron una noche en alguna de las Unidades de Planeamiento Turístico. Se realiza tomando en cuenta el lugar donde se ubica el establecimiento de hospedaje mencionado por el entrevistado en las encuestas realizadas en las distintas vías de ingreso al país (aeropuertos, fronteras, puertos) por el ICT.

## Anexo 58. Gran Área Metropolitana. Atractivos turísticos por tipo, según cantón y Área Metropolitana (2007)

Cantón y Área Metropolitana	Categorías de atractivos				
	Naturales	Culturales	Eventos	Entretenimiento y esparcimiento	Total
Alajuelita	1	3	0	1	5
Aserri	3	3	0	0	6
Desamparados	2	6	4	0	12
Escazú	7	3	1	1	12
Goicoechea	0	4	1	0	5
Montes de Oca	0	5	1	1	7
Mora	4	3	0	1	8
Moravia	4	6	0	0	10
San José	0	71	14	12	97
Santa Ana	3	4	1	1	9
Tibás	0	2	0	0	2
Vázquez de Coronado	5	3	0	0	8
<b>Total AM San José</b>	<b>29</b>	<b>113</b>	<b>22</b>	<b>17</b>	<b>181</b>
Alvarado	6	1	0	1	8
Cartago	7	21	2	3	33
El Guarco	1	6	0	0	7
La Unión	2	2	0	0	4
Oreamuno	6	4	0	1	11
Paraíso	8	11	1	2	22
<b>Total AM Cartago</b>	<b>30</b>	<b>45</b>	<b>3</b>	<b>7</b>	<b>85</b>
Barva	8	10	1	2	21
Belén	0	5	4	1	10
Flores	2	1	0	1	4
Heredia	5	24	3	2	34
San Isidro	4	2	0	1	7
San Pablo	2	3	0	0	5
San Rafael	3	2	3	1	9
Santa Bárbara	2	4	1	1	8
Santo Domingo	3	7	0	0	10
<b>Total AM Heredia</b>	<b>29</b>	<b>58</b>	<b>12</b>	<b>9</b>	<b>108</b>
Alajuela	7	27	4	2	40
Atenas	7	9	1	1	18
Poás	9	0	0	0	9
<b>Total AM Alajuela</b>	<b>23</b>	<b>36</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>67</b>
<b>Total GAM</b>	<b>111</b>	<b>252</b>	<b>42</b>	<b>36</b>	<b>441</b>

Fuente: elaboración propia, con base en los datos del 'Estudio Económico de la GAM' elaborado por CINPE-UNA (2007).

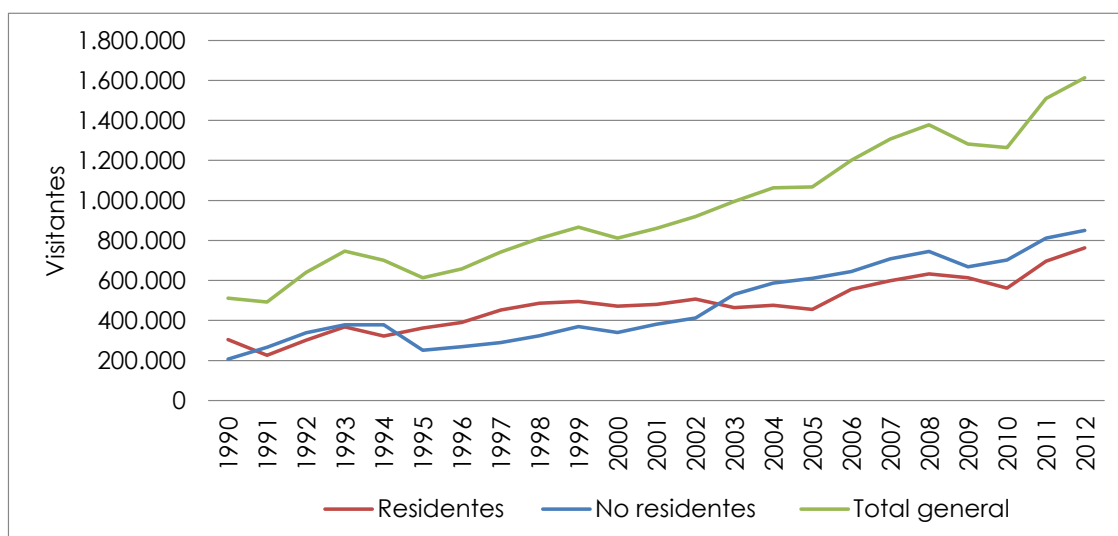
### Anexo 59. Zonificación regional de la GAM y sus determinantes

Macrozonas Regionales	Subzonas Regionales	Comprende	Usos a fomentar	Institución encargada
Macrozona de Protección y Preservación		Zonas sin uso intenso del territorio e índices muy altos de fragilidad ambiental (zonas protegidas y corredores biológicos)	Relacionados con el uso forestal, protección del recurso hídrico, preservación ambiental y paisajístico	MINAE (a través del SINAC) y la CNE, en coordinación con los municipios
Macrozona de Producción Agropecuaria	Subzona de Potencial Agropecuario	Zonas de producción agropecuaria y con valor a nivel de paisaje cultural	Usos agrícolas bajo el principio de buenas prácticas y adecuado manejo de cuenca	INVU, INDER, MAG, INTA, en coordinación con los municipios
	Subzona de Recuperación Urbana	Áreas con potencial urbano (moderada fragilidad ambiental) ubicadas en la periferia del actual Anillo de Contención Urbana. Además de las zonas ya impactadas (cuadrantes superiores a 10 manzanas) por desarrollos urbanos fuera de este	Se promoverá la consolidación de Centralidades Densas Integrales	
	Subzona de Centralidades Densas Integrales Periféricas	Equivale a la Cuadrantes Urbanos definidos según Decreto Ejecutivo N° 25902-MIVAH-MP-MINAE del 12 de febrero de 1997	Se promoverá convertir dichos Cuadrantes Urbanos en Centralidades Densas Integrales	
	Zona de Crecimiento Restringido	Áreas fuera del Anillo de Contención Urbana con índice de moderada fragilidad ambiental	Al corresponder a zonas de crecimiento controlado se irán incorporando a través de los planes reguladores municipales a modo de reserva urbana de la GAM	
Macrozona Urbana	Zona interna del Anillo de Contención Urbana	Definida por el Plan GAM 1982, presenta una moderada fragilidad ambiental	Crecimiento urbano en una red de ciudades con carácter de centros urbanos multifuncionales compactos, densos y en altura dotados de transporte público	INVU y los municipios con territorio en esta zona

Fuente: elaboración propia, con base en el Plan GAM 2013-2030 (2014).



## Anexo 60. Evolución de la visitación a las áreas silvestres protegidas del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC) en Costa Rica. Serie 1990-2012



Fuente: elaboración propia, basado en datos del ICT a partir de la Gerencia de Áreas Silvestres Protegidas, SINAC (2012).

## Anexo 61. Plan GAM 2013-2030: síntesis de las Zonas de Control Especial

ZCE	Legislación vinculante	Observaciones
Zonas Especiales de Conducción de Redes	Decreto Ejecutivo N° 25902 MIVAH-MP-MINAE del 12/02/97	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Red eléctrica: se le conoce como servidumbres de paso de líneas de alta tensión eléctrica (seis metros o mayor) y mantenimiento de uso exclusivo del ICE.</li> <li>- Red de hidrocarburos: el oleoducto tendrá como mínimo una servidumbre de 10 m.</li> <li>- Red de acueducto: el área necesaria para los establecimientos de servidumbre de agua potable, pluvial y de alcantarillados tendrá como mínimo un ancho de seis metros o mayor de acuerdo con las disposiciones del ICAA.</li> </ul>



ZCE	Legislación vinculante	Observaciones
Zonas de Protección de Cuerpos de Agua	Ley N° 7575 Forestal del 03/02/96 (Artículo 33)	<p>Establece como zonas de protección del recurso hídrico:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las áreas que bordeen nacientes permanentes definidas en un radio de 100 m medidos de modo horizontal.</li> <li>- La franja de 15 m (zona rural) y 10 m (zona urbana) medidas horizontalmente a ambos lados en las riberas de los ríos, quebradas y arroyos si el terreno es plano y de 50 m horizontales si el terreno es quebrado.</li> <li>- La zona de 50 m medida horizontalmente en las riberas de los lagos y embalses naturales y en los lagos y embalses artificiales construidos por el Estado y sus Instituciones.</li> <li>- Las áreas de recarga y los acuíferos de los manantiales, cuyos límites serán determinados por los órganos competentes establecidos en el reglamento de esta Ley.</li> </ul>
Ley que Declara Inalienables las montañas en que tienen su origen los arroyos y manantiales que abastecen de agua a la provincia de Heredia y a una parte de la de Alajuela	Ley N° 65 del 30/07/1888 (Resolución N° 2008-12109 del 05/08/08 de la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia)	Art. 1. Se declara inalienable una zona de terreno de dos kilómetros de ancho, a uno y otro lado de la cima de la montaña conocida con el nombre de Montaña del Volcán de Barba, desde el cerro llamado el Zurquí hasta el que se conoce con el nombre de Concordia, ya sea dicha zona de propiedad nacional o municipal.
Zona Especial de Protección Río Reventado	Decreto Ejecutivo N° 22834 MOPT-MIVAH del 24/01/94	Se localiza en el sector Oeste de la ciudad de Cartago. La micro-cuenca presenta un escenario de amenazas combinado: vulcanismo, sismicidad, deslizamiento, inundaciones focales, entre otros.
Zona de Protección Especial Forestal La Loma Salitral	Decreto Ejecutivo N° 25902-MIVAH-MP-MINAE del 12/02/97	La Loma Salitral es el último reducto de bosque relativamente extenso en el casco urbano de San José. Presenta una gran riqueza en fauna y flora y recientemente se ha visto amenazada por presiones urbanísticas.
Zona Especial de Protección Aeroportuaria	Ley N° 5150 General de Aviación Civil del 14/05/73	Establece restricciones al uso del suelo a través de la delimitación de conos de aproximación de aeropuertos, por cuestiones de seguridad y ruido.

ZCE	Legislación vinculante	Observaciones
Zonas de Valor Arqueológico	Ley N° 6703 del 28/12/81	Art. 1. Constituyen patrimonio nacional arqueológico, los muebles o inmuebles, producto de las culturas indígenas anteriores o contemporáneas al establecimiento de la cultura hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, flora y fauna, relacionados con estas culturas.
Zona Protectora Cerros de la Carpintera	Decreto Ejecutivo N° 6112-A MAG del 23/06/76 y DE N° 21837-MIRENEM del 05/02/93. El DE N° 29278 del 15/01/01 modificó sus límites	Se localiza en los cantones de La Unión, Curridabat y Cartago. Cuenta con una extensión de 2.262 Ha con pendientes entre 15 % y 60 %. Preserva importantes áreas boscosas. Presenta gran cantidad de asentamientos informales.
Zona Protectora Cerros de Escazú	Decreto Ejecutivo N° 6112-A MAG del 17/07/76 y DE N° 14672-A del 21/07/83	Se localiza en los cantones de Santa Ana, Escazú, Mora, Alajuelita y Aserri. Posee una extensión de 7.175 ha. El objetivo es proteger los parches de bosque que quedan, así como las nacientes de agua de la zona.
Zona Protectora Cerro Atenas	Decreto Ejecutivo N° 6112-A MAG del 17/07/76	Se localiza en el cantón de Atenas. Posee una extensión de 900 ha. Protege áreas de fuerte degradación por erosión.
Zona Protectora El Rodeo	Decreto Ejecutivo N° 6112-A MAG del 17/07/76 y DE N° 12608-A del 12/05/81	Se localiza en el cantón de Mora. Protege el último reducto de bosque húmedo tropical de la Meseta Central.
Zonas Protectora Río Tiribí	Decreto Ejecutivo N° 6112-A MAG del 17/07/76	Se localiza en los cantones de Goicoechea, Tres Ríos y Cartago. Se estima que posee una extensión de 676 ha. El objetivo principal es preservar la cuenca que proporciona agua potable y energía eléctrica a la región.
Reserva Indígena Quitirrisí	Decreto Ejecutivo N° 13594-A del 30/04/82	Se localiza en el cantón de Mora. Busca proteger el bosque dentro de la comunidad indígena Quitirrisí (origen Huetar).
Zona Protectora Río Navarro – Río Sombrero	Decreto Ejecutivo N° 15436 MAG del 30/03/84	Se ubica en los cantones de El Guarco y Cartago. Corresponde a un área de 6.400 ha.

Fuente: elaboración propia, con base en el Plan GAM 2013-2030 (2014).

## Anexo 62. GAM: Áreas Silvestres Protegidas (ASP) y Corredores Biológicos (CB)

Áreas Silvestres Protegidas	Legislación vinculante	Observaciones
Parque Nacional Braulio Carrillo	Ley N° 6280 de Creación del 25/10/78. Además de varios DE que modifican sus límites	Abarca los cantones de San Isidro de Heredia, Moravia, Barva y San Rafael. Con una extensión de 47.586 Ha posee una alta importancia en cuanto a la protección de acuíferos y bosque tropical húmedo. Entre los sitios turísticos más visitados está el Volcán Barva, los cerros Cacho Negro y Zurquí y Quebrada González. Es parte de la Reserva de la Biosfera del Área de Conservación de la Cordillera Volcánica Central.
Parque Nacional Volcán Irazú	Ley N° 1917 de Creación del 30/07/55	Comprende los cantones de Oreamuno y Alvarado. Posee una extensión de 2.000,4 ha. Se contemplan dos sectores para la atención de visitantes Cráteres y Prusia. Los objetivos de su creación son la protección del recurso hídrico, el paisaje volcánico y la conservación de ecosistemas como el Páramo y la zona de vida Bosque Muy Húmedo Montano.
Parque Nacional Volcán Poás	Decreto Ejecutivo 1237 del 07/09/70 y la Ley N° 4714 de Creación del 25/01/71	Abarca los cantones de Poás y Alajuela. Posee una extensión de 6.506 ha. Recibe la mayor afluencia de visitantes de todo el país, además de ser una importante fuente energética producto de sus recursos hídricos y geotérmicos. Representa las zonas de vida Bosque Pluvial Montano y Bosque Muy Húmedo Montano Bajo.
Parque Nacional Tapantí – Macizo Cerro de la Muerte	Decreto Ejecutivo N° 28307 del 19/11/99	Su extensión es de 58.500 ha. Corresponde a la masa boscosa continua más extensa del país. Sitio de alta pluviosidad y gran diversidad biológica
Reserva Forestal Cordillera Volcánica Central	Decreto Ejecutivo N° 4961-A del 26/06/75	Su extensión es de 60.100 ha. Comprende los municipios de San Isidro, Alajuela, Santa Bárbara, Barva, San Rafael, Goicoechea, Vázquez de Coronado, Cartago, Oreamuno y Alvarado. Su objetivo es conservar y manejar el potencial hidrológico y ecológico que rodea a los PN Braulio Carrillo, Poás, Irazú, Turrialba.
Reserva Forestal Río Macho	Decreto Ejecutivo N° 197 del 29/08/45	Es la primera área silvestre protegida creada por el Estado Costarricense. Posee una extensión de 1.700 ha. Forma parte de la Reserva de la Biosfera La Amistad.
Reserva Forestal Grecia	Decreto Ejecutivo N° 5463 del	Con una extensión de 2.000 Ha posee una gran importancia para la

Áreas Silvestres Protegidas	Legislación vinculante	Observaciones
	24/12/73	conservación del recurso hídrico en los cantones de Grecia, Poás y Valverde Vega. Es parte de la zona de amortiguamiento del PN Volcán Poás.
Refugio de Vida Silvestre (Categoría Privada) Cerro Dantas	Decreto Ejecutivo N° 26661 MINAE del 16/02/98	Posee una extensión de 57 Ha de bosque primario y secundario de tipo nuboso. Se ubica dentro de la Reserva Forestal Volcánica Central. El objetivo de su creación es proteger y contribuir a las iniciativas de protección que rodean al Cerro Chompipe (Heredia).
Refugio de Vida Silvestre (Categoría Privada) Jaguarundí	Decreto Ejecutivo N° 27212 MINAE del 18/06/98	Se localiza en el cantón de San Rafael de Heredia. Es un bosque lluvioso con vegetación siempre verde, con una extensión de 124,96 ha.
Nota: además de las Categorías de Manejo reseñadas, también forman parte las Zonas Protectoras anteriormente apuntadas.		
Corredores Biológicos	Legislación vinculante	Observaciones (dentro de la GAM)
Cobri-Surac	Decreto Ejecutivo N° 33106 MINAE del 09/02/06 que oficializa el Programa Nacional de Corredores Biológicos de Costa Rica	Comprende parte de los cantones de Cartago, El Guarco, Oreamuno y Paraíso
Montes del Aguacate		Comprende parte del cantón de Atenas
San Juan La Selva		Comprende una pequeña zona de los cantones de Alajuela y Santa Bárbara
Volcánica Central - Talamanca		Comprende parte de los cantones de Alvarado y Paraíso

Fuente: elaboración propia, con base en SINAC (2014) (<http://www.sinac.go.cr/>).

### Anexo 63. Región Chorotega: síntesis de las zonas con regulación especial

ZCE	Legislación vinculante	Observaciones
Zonas Especiales de Conducción de Redes	Legislación nacional	El área necesaria para las servidumbres en cuanto a redes de agua, alcantarillado, electricidad y similares será determinada por las leyes especiales que rigen la materia.
Zonas de Protección de Cuerpos de Agua	Ley N° 7575 Forestal del 03/02/96 (Artículo 33)	Establece como zonas de protección del recurso hídrico: - Las áreas que bordeen nacientes permanentes definidas en un radio de 100 m medidos de modo horizontal. - La franja de 15 m (zona rural) y 10 m (zona urbana) medidas horizontalmente a ambos lados en las riberas de los ríos, quebradas y arroyos si el terreno es plano y de 50 m horizontales si el terreno es quebrado. - La zona de 50 m medida horizontalmente en las riberas de los lagos y embalses naturales y en los lagos y embalses artificiales construidos por el Estado y sus Instituciones. - Las áreas de recarga y los acuíferos de los manantiales, cuyos límites serán determinados por los órganos competentes establecidos en el reglamento de esta Ley.
Zonas con restricciones por topografía	Resolución N° 479-2014-SETENA (12/03/14)	Terrenos con una pendiente mayor al 15 % pueden presentar restricciones desde el punto de vista geológico – geotécnico, debido a limitaciones relacionadas con la estabilidad de laderas.
Zona Especial de Protección Aeroportuaria	Ley N° 5150 General de Aviación Civil del 14/05/73	Establece restricciones al uso del suelo a través de la delimitación de conos de aproximación de aeropuertos, por cuestiones de seguridad y ruido.
Zonas de Valor Arqueológico	Ley N° 6703 del 28/12/81	Art. 1. Constituyen patrimonio nacional arqueológico, los muebles o inmuebles, producto de las culturas indígenas anteriores o contemporáneas al establecimiento de la cultura hispánica en el territorio nacional, así como los restos humanos, flora y fauna, relacionados con estas culturas.
Reserva Indígena de Matambú	Decreto Ejecutivo N° 11564-C del 02/06/80	Se localiza entre Nicoya y Hojancha. Comprende los poblados de Matambú, Matambuguito, Hondores, y los demás poblados que se ubican dentro de sus límites territoriales.

Fuente: elaboración propia.

#### Anexo 64. Región Chorotega: Áreas Silvestres Protegidas (ASP) y Corredores Biológicos (CB)

Áreas Silvestres Protegidas	Legislación vinculante	Observaciones
Estación Experimental Forestal Horizontes	Decreto Ejecutivo N° 36785 del 08/08/11	Se localiza en el cantón de Liberia. Es la única estación experimental forestal en el país.
Humedal Lacustrino Río Cañas	Decreto Ejecutivo N° 23075 del 16/03/94	Posee una extensión de 655,27 ha. Se ubica en la cuenca del río Cañas. Abarca los cantones de Santa Cruz y Carrillo.
Humedal Laguna Madrigal	Decreto Ejecutivo N° 23076 del 17/03/94	Posee una extensión de 600 ha.
Humedal Palustrino Corral de Piedra	Decreto Ejecutivo N° 22898 del 03/02/94	Posee una extensión de 2281 ha. Se ubica en cuenca baja del río Tempisque, en el cantón de Nicoya.
Humedal Riberino Zapandí	Decreto Ejecutivo N° 22732 del 19/11/93	Posee una extensión de 357 ha. Protege los humedales bajos alrededor de la Quebrada Grande y el río Ahogados en la cuenca del río Tempisque.
Parque Nacional Barra Honda	Ley N° 5558 del 20/08/74	Se localiza en la provincia de Nicoya. Con una extensión de 2.295 ha protege un sistema de cavernas de origen calcáreo.
Parque Nacional Diríá	Decreto Ejecutivo N° 32003 del 25/07/04	Se ubica en el cantón de Santa Cruz. Posee una extensión de 5.426 ha. Protege tres cuencas hidrográficas.
Parque Nacional Guanacaste	Decreto Ejecutivo N° 20516 del 05/06/91	Comprende el macizo volcánico Orosí, donde nacen redes hidrológicas de importancia para el desarrollo socioeconómico (río Tempisque). Además, del sitio arqueológico Pedregal.
Parque Nacional Marino Las Baulas	Ley N° 7524 del 10/07/95	Se ubica en el cantón de Santa Cruz, con una extensión de 175 km <sup>2</sup> . Se creó con el fin de brindar protección a las poblaciones de tortugas baulas que anidan en las playas Grande, Ventanas y Langosta.
Parque Nacional Palo Verde	Decreto Ejecutivo N° 11541 del 30/05/80	Posee una extensión de 19.800 ha. Se localiza en la cuenca baja del río Tempisque en el cantón de Bagaces. Cuenta con la declaratoria de humedal de importancia mundial (Convención Ramsar).
Parque Nacional Rincón de la Vieja	Ley N° 5398 del 22/04/74	Su extensión es de 14.300 ha. Se encuentra dividido en dos sectores de visitación turística: Las Pailas y Santa María; ambos sectores tienen atractivos particulares, debido a la importancia de sus ecosistemas, en los cuales sobresalen las manifestaciones volcánicas.

Áreas Silvestres Protegidas	Legislación vinculante	Observaciones
Parque Nacional Santa Rosa (incluye la Isla Bolaños)	Decreto Ejecutivo N° 1562 del 20/03/71	Integra 43.000 ha marinas y 38.000 ha terrestres. La visitación turística se concentra en los sectores: Santa Rosa y Murciélagos. Conserva una de las muestras más importantes de bosque seco protegido de Mesoamérica.
Parque Nacional Volcán Tenorio	Decreto Ejecutivo N° 24290 del 27/04/95	Posee una extensión de 18.402,51 ha. Con una gran variedad de especies destacan atractivos como la catarata de Río Celeste, fumarolas colapsadas, hervideros y aguas termales.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Caletas Arío	Decreto Ejecutivo N° 33232 del 25/07/06	Se localiza en la península de Nicoya. Cuenta con una extensión de 20.179 ha (terrestre y marina). Protege sitios de anidación de cuatro especies de tortugas marinas, así como áreas de manglar, estuarios y espacios marinos.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Camaronal	Decreto Ejecutivo N° 23129 del 07/04/94	Se encuentra ubicado en los cantones de Nandayure y Hojancha. Posee una extensión de 220 ha terrestres y 16.000 ha marinas.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Cipancí	Decreto Ejecutivo N° 29398 del 22/01/01	Posee una extensión de 3.500 ha. Se ubica entre los cantones de Nicoya y Cañas. Su principal objetivo es la protección de los manglares.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Corredor Fronterizo	Decreto Ejecutivo N° 22962 del 15/02/94	Comprende toda la franja fronteriza conformada por los terrenos comprendidos en una zona de 2.000 m de ancho a lo largo de la frontera con Nicaragua.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Costa Esmeralda	Decreto Ejecutivo N° 23218 del 29/04/94	Se crea con el fin de proteger los manglares y las áreas de bosque tropical.
Refugio Nacional de Vida Silvestre de Iguanita	Decreto Ejecutivo N° 23217 del 28/04/94	Dedicado para la conservación y el desarrollo turístico de bajo impacto. Posee una extensión de 115 ha y protege gran diversidad de recursos naturales y culturales.
Refugio Nacional de Vida Silvestre de Ostional	Decreto Ejecutivo N° 23217 del 28/04/94	Se localiza en el cantón de Santa Cruz. Posee una extensión de 320 ha terrestres y 8.000 marítimas. Protege uno de los principales sitios de anidación en el mundo de la tortuga lora.
Refugio Nacional de Vida Silvestre de Tamarindo	Ley N° 7149 del 05/06/90	Constituye uno de los sitios de anidación más grandes del mundo de la tortuga Baula. En 1993 el estero de Tamarindo obtuvo la declaratoria de humedal de importancia mundial (Convención Ramsar).
Refugio Nacional de Vida Silvestre Hacienda El Viejo	Decreto Ejecutivo N° 35492 del 14/08/09	Se localiza en el cantón de Carrillo. Pertenece a la cuenca baja del río Tempisque. Posee una extensión de



Áreas Silvestres Protegidas	Legislación vinculante	Observaciones
		aproximadamente 1.300 ha.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Junquillal	Decreto Ejecutivo N° 23867 del 21/09/94	Posee siete ecosistemas costeros diferentes, con una extensión de 505 ha.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Mata Redonda	Decreto Ejecutivo N° 22764 del 19/11/93	Se ubica en el cantón de Nicoya. Posee una extensión de 400 ha. Corresponde a un humedal palustrino.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Mixto Conchal	Decreto Ejecutivo N° 35426 del 08/05/09	Se ubica en el cantón de Santa Cruz. Posee una extensión de 39,75 ha.
Refugio Nacional de Vida Silvestre Werner Sauter	Decreto Ejecutivo N° 24345 del 17/05/95	Se localiza en el cantón de Nicoya. Se crea con el fin de proteger los manglares y las áreas de bosque tropical. Posee una extensión de 139 ha.
Reserva Biológica Lomas Barbudal	Decreto Ejecutivo N° 16849 del 23/01/86	Posee una extensión de 2.645,71 ha. Se ubica en el cantón de Bagaces.
Reserva Forestal Taboga	Decreto Ejecutivo N° 8474 del 24/04/78	Se ubica en el cantón de Cañas. Se crea con el fin de proteger las áreas de bosque tropical en las estribaciones de la Cordillera de Guanacaste parte de la cuenca del río Tempisque. Posee una extensión de 297 ha.
Zona Protectora Cerro La Cruz	Decreto Ejecutivo N° 23249 del 22/04/94	Posee una extensión de 234 ha. Se principal objetivo es la protección de suelos y del régimen hidrológico.
Zona Protectora Cuenca del Río Abangares	Decreto Ejecutivo N° 24539 del 25/08/95	Su principal objetivo es la protección del régimen hidrológico. Posee bosques secundarios premontanos.
Zona Protectora Monte Alto	Decreto Ejecutivo N° 22967 del 16/02/94	Se crea con el fin apoyar la protección del suelo, la regulación del régimen hidrológico, la conservación del ambiente y de las Cuencas Hidrográficas.
Zona Protectora Volcán Miravalles	Decreto Ejecutivo N° 8473-A del 24/04/78	Se crea con el fin de proteger y conservar los bosques tropicales, los bosques nubosos y la biodiversidad que rodea las faldas del volcán Miravalles.
Corredores Biológicos	Legislación vinculante	Observaciones
Rincón Cacao	Decreto Ejecutivo N° 33106 MINAE del 09/02/06 que oficializa el Programa Nacional de Corredores Biológicos de Costa Rica	Pertenecen al Área de Conservación Guanacaste
Rincón Rain Forest		
Las Morocochas		
Bolsón - Ortega		
Cerro del Rosario		
Cerros de Jesús		
Diriá		
Hojancha - Nandayure		Pertenecen al Área de Conservación Tempisque



Áreas Silvestres Protegidas	Legislación vinculante	Observaciones
Peninsular		Pertenece al Área de Conservación Arenal - Tempisque
Río Potrero		
Pájaro La Campana		
Barbudal - Rincón		
Fila Nambiral		
Ruta Los Malekus		
Tenorio – Miravalles		
Miravalles - Rincón de la Vieja		
Miravalles - Santa Rosa		
Arenal – Tenorio		
Fila Zapotal		
Nota: se han incluido aquellos corredores biológicos fuera de la región Chorotega pero que pertenecen a las áreas de conservación en estudio. Por falta de información no se han incluido la Finca del Estado Las Delicias, más 4 fincas estatales sin nombre incluidas en el Plan PEROT, Inypsa (2012).		

Fuente: elaboración propia, con base en SINAC (2015) (<http://www.sinac.go.cr/>).

## 2. Bibliografía

- Agència de Turisme de les Illes Balears. (2013). *El Turisme a les Illes Balears. Anuari 2013*. Mallorca: Conselleria de Turisme i Esports. Govern de les Illes Balears.
- Agudo, J. (2010). La formalización jurídico-administrativa de la Ordenación del Territorio en España. En Vinuesa, J. y Galiana, L. (eds.), *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. (p. 45-70). Madrid: Síntesis.
- Agudo, J. (2012). Régimen del suelo, transformación urbanística y evolución de la oferta de suelo desde 1978. En Valenzuela, M. (coord.), *El impacto del modelo autonómico en las ciudades españolas: Una aproximación interdisciplinar* (p.13-56). Madrid: UAM Ediciones.
- Alfaro, D. (2012). El Ordenamiento urbano y territorial en Costa Rica: una continuidad muy lenta. En Programa Estado de la Nación (ed.), *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.
- Alfaro, D. (2014). El Ordenamiento territorial y marino en Costa Rica: pasos a la formalización como política de estado. En Programa Estado de la Nación (ed.), *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.
- Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica. Managua: 12 de octubre de 1994. Disponible en:  
<http://www.sciencespo.fr/opalc/sites/sciencespo.fr.opalc/files/Alianza%20para%20el%20Desarrollo%20Sostenible%20de%20Centroamerica%20%28ALIDES%29.pdf>
- Antón, S. y González, F. (coords.). (2005). *Planificación territorial del turismo*. Barcelona: UOC.
- Aramburu, M.; Escribano, R.; Rubio, R.; Álvarez, S. (2001). Cartografía del Paisaje de la Comunidad de Madrid. En Sociedad Española de Ciencias Forestales, *Montes para la sociedad del nuevo milenio III Congreso Forestal Español*. Granada, España: Sociedad Española de Ciencias Forestales y Junta de Andalucía.
- Arias, R. (2007). *Módulo de formación: Historia de Costa Rica*. Núcleo de Turismo, Instituto Nacional de Aprendizaje.
- Arias, R. y Sánchez, L. (2011). Concentración territorial de las empresas en la región chorotega: un análisis mediante técnicas de economía espacial. *Revista Ciencias Económicas*, 29, (2), 311-329.
- Arias, R.; Sánchez, L. y Torres, C. (2011). *Informe Final Proyecto: Análisis de Competitividad Territorial y Mercado de Trabajo en la región Chorotega*. Heredia, Costa Rica: Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas, Instituto de Investigaciones en Ciencias Económicas. Recuperado el 12 de enero de 2015 de: <http://iice.ucr.ac.cr/chorotega.pdf>
- Arrieta, G.; Rivera, G. (2009). El desarrollo del turismo en Guanacaste: de la Asociación Bella Vista, al Instituto Costarricense de Turismo. En Núñez, R. y Marín, J. (comps.) *Guanacaste: Historia de la (Re) Construcción de una región 1850-2007* (139-156). San José: Alma Mater.
- Arrieta, O. (2010). Ordenamiento territorial y planes reguladores. *Revista Geográfica de América Central*, (44), 75-89.
- Astorga, A. (2011). Ordenamiento territorial en Costa Rica. Programa Estado de la Nación (ed.), *Decimoséptimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Proyecto Estado de la Nación.

Astorga, A. et al. (2008). *Estudio de base territorial ambiental: Lineamientos ambientales de sustento para el Plan GAM*. San José: Proyecto PRUGAM.

Astorga, A. y Brenes, E. (2012). *POTGAM no respeta la zonificación ambiental de la GAM*. Recuperado el 13 de agosto de 2014, de:

<http://www.hablandoclarocr.com/index.php/hablando-juntos/sostenibilidad/269-potgam-no-respeta-la-zonificacion-ambiental-de-la-gam>

Attali, J. (2005). La mutación como superación. El nuevo paisaje. En Koolhaas, R.; Boeri, S.; Kwinter, S.; Fabricius, D.; Ulrich, H. y Tazi, N., *Mutaciones* (268-279). Barcelona: Actar.

Augé, M. (1993). *Los no lugares: espacios del anonimato*. Barcelona: Gedisa.

Ávila, R. y Barrado, D. (2005). Nuevas tendencias en el desarrollo de destinos turísticos: marcos conceptuales y operativos para su planificación y gestión. *Cuadernos de turismo*, (15), 27-44.

Ayuntamiento de Madrid. (2007). *Dimensiones metropolitanas de la ciudad de Madrid. Barómetro de Economía* (109-119). Madrid: Ayuntamiento de Madrid. Recuperado el 25 de enero de 2015 de:

<http://www.madrid.es/UnidadesDescentralizadas/UDCObservEconomico/BarometroEconomia/2007/Capitulos/Julio/Ficheros/Monogr%C3%A1fico.pdf>

Aznar, J. (2003). Análisis estructural del sector turístico en Almería. *Cuadernos de Turismo*, (11), 21-39.

Barba, R. y Pié, R. (1996). *Los nuevos espacios del Turismo. Modelos de arquitectura y espacios para la ordenación territorial*. Barcelona: Centre de Recerca i Projectes de Paisatge.

Barceló, J. (2007). El Plan Territorial Insular de Menorca: un instrumento para un modelo turístico de calidad. *Estudios turísticos*, (172-173), 213-224.

Bardají, E. (2015). (8 de enero de 2015). *Los abusos del desarrollismo urbanístico. ¿Cómo abordar el futuro?* [entrada de un blog]. Recuperado el 15 de enero de 2015 de:

<http://territoriosostenible2011.blogspot.com.es/2015/01/los-abusos-del-desarrollismo.html>

Barrado, D. (1999). *Actividades de ocio y recreativas en el medio natural de la Comunidad de Madrid. La ciudad a la búsqueda de la naturaleza*. Madrid: Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid.

Barrado, D. (2001). Ordenación territorial y desarrollo turístico. Posibilidades, modelos y esquemas de ordenación territorial del turismo en la España de las Autonomías. *Estudios Turísticos*, (149), 3-22.

Barrado, D. (2003a). *Proyecto docente*. (Documento inédito elaborado para la Prueba de habilitación nacional para Profesores Titulares de Universidad). Universidad de Zaragoza.

Barrado, D. (2003b). *Trabajo de investigación, los centros de interés turístico nacional: un modelo de planificación en los orígenes del turismo de masas español*. (Documento inédito elaborado para la Prueba de habilitación nacional para Profesores Titulares de Universidad). Universidad de Zaragoza.

Barrado, D. (2004). El concepto de destino turístico. Una aproximación geográfico-territorial. *Estudios Turísticos*, (160), 45-68.

Barrado, D. (2009). Los retos de la planificación territorial del turismo: sostenibilidad, calidad e integración del desarrollo turístico. En: Rodríguez, J y Alonso, M. (coords.),

*Nuevas tendencias y retos en el sector turismo un enfoque multidisciplinar* (pp. 267-286). Madrid: Delta, Publicaciones Universitarias.

Barrado, D. (2010). Gran ciudad y turismo en la transición postindustrial: nuevos y viejos procesos, nuevas y viejas teorías. El ejemplo del área metropolitana de Madrid. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (14), 310-322.

Barrado, D. (2011). Recursos territoriales y procesos geográficos: el ejemplo de los recursos turísticos. *Estudios Geográficos*, LXXII (270), 35-58.

Barrado, D. y Ávila, R. (2010). El tratamiento del espacio y de la actividad turística desde la perspectiva territorial. En Galiana, L. y Vinuesa, J. (eds.), *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Madrid: Síntesis.

Barrado, D. y Calabuig, J. (coords.) (2001). *Geografía Mundial del Turismo*. Madrid: Síntesis.

Barrado, D. y Galiana, L. (2006). Ideas y modelos de planificación territorial en los orígenes del turismo de masas español. La Ley de Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional frente a la Ley del Suelo. *Estudios Turísticos*, (167), 7-36.

Barrado, D.; Porras, D.; Santovenia, C. y Bolaños, I. (2014). La ruta colonial y de los volcanes en Costa Rica y Nicaragua; una estrategia de desarrollo turístico sostenible. En López, F. y Cànoves, G. (eds.), *Turismo y Territorio. Innovación, renovación y desafíos* (375-388). Valencia: Tirant Humanidades.

Barreda, A. (2001). Los peligros del Plan Puebla Panamá. En Bartra, A. et al, *Los ríos Profundos: alternativas plebeyas al Plan Puebla Panamá* (133-201). México: Instituto Maya.

Bauzá, A. (2006). Menorca... "is different". En Artigues A.; Bauzá, A. Blázquez, M.; González, J. y Rullán, O. (comp.), *Introducción a la Geografía Urbana de las Illes Balears. Guía de Campo* (76-106). Islas Baleares: Grupo de Geografía Urbana de la Asociación de Geógrafos Españoles.

Bayón, F. (1999). La legislación turística. En Bayón, F.; Marcos, H; Vogeler, C. y González, M. (coords.), *50 años del turismo español: un análisis histórico y estructural* (303-329). Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

Bayón, F. y Fernández, L. (1999). Los orígenes. En Bayón, F.; Marcos, H; Vogeler, C. y González, M. (coords.), *50 años del turismo español: un análisis histórico y estructural* (25-43). Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

Benabent, M. (2006). La ordenación del territorio en España. Evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX. Sevilla: Universidad de Sevilla y Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Blasco, A. (2002). Planificación y gestión del territorio turístico de las Islas Baleares. En Blanquer, D. (coord.), *Ordenación y gestión del territorio turístico* (215-280). Valencia: Tirant lo Blanch.

Bouazza, O. (2006). *Ordenación del territorio y turismo: Un modelo de desarrollo sostenible del turismo desde la ordenación del territorio*. Barcelona: Atelier.

Bouazza. (2007). *Planificación turística autonómica*. Madrid: Editorial Reus.

Boullón, R. (1988). *Planificación del espacio turístico*. México: Trillas.

Brandis, D. y del Río, M. (1998). La dialéctica turismo y medio ambiente en las ciudades históricas: una propuesta interpretativa. *Ería*, (47), 229-240.

Brenes, E. (2010). Inconsistencia del decreto de ampliación del anillo y Plan PRUGAM. *Ambientico*, (201), 3-5.

- Brenes, E. y Rodríguez, F. (2008). Propuesta de Desarrollo Urbano Costarricense. Antecedentes, alternativas y desafíos. *Revista Geográfica de América Latina*, 1 (41), 77-119.
- Burns, M.; Roca, J.; Moix, M. y Ulied, M. (2009). *El sistema metropolitano de la macrorregión de Madrid*. Urban, (14), 72-79.
- Butler, R. (1980). The concept of a tourist área cycle of evolution: implications for management of resources. *The Canadian Geographer/Le Géographe canadien*, 24(1), 5-12.
- Caïs, J. y Centro de Investigaciones Sociológicas. (España). (1997). *Metodología del análisis comparativo*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Cajiao, V. (2012). Aspectos legales del Polo Turístico Golfo de Papagayo, Guanacaste, Costa Rica: régimen especial. *Biología Tropical*, 60, (2), 225-230.
- Calle, M. de la. (2008). El turismo en las políticas urbanas. Aproximación a las ciudades españolas. En Ivars, J. y Vera, J., *Espacios turísticos: mercantilización, paisaje e identidad*. Alicante: Instituto de Estudios Turísticos Universidad de Alicante.
- Callizo, J. (1989). El espacio turístico de Chadeud. Un entrevero teórico: del historicismo al materialismo dialéctico. *Geographicalia*, 26, 37-44.
- Camerena, M. y Valdéz, A. (2002). El plan Puebla-Panamá y las políticas de desarrollo. Un análisis crítico. *Espiral*, IX (25), 69-105.
- CAMP Levante de Almería. (s.f). *Una experiencia integrada de gestión de zonas costeras*. Recuperado el 25 de marzo de 2015 de: <http://www.camlevantedealmeria.com/>
- Cantos, J.; Torres, A. de y Beltrán, N. (2010). *Guía de Reservas de la Biosfera Españolas. Armonía hombre-naturaleza*. Madrid: Organismo Autónomo de Parques Nacionales., Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino.
- Cañada, E. (2010). Turismo en Centroamérica, nuevo escenario de conflicto social. *Informes en contraste. 01 Turismo Responsable*. Recuperado el 16 de junio de 2014 de: <http://www.albasud.org/publ/docs/32.low.pdf>
- Cañas, C. (2002). Centroamérica: una historia de uniones y desuniones. En Sistema de Integración Centroamericana, *Conmemorando 50 años de la Integración Centroamericana* (5-18). San Salvador: SICA. Recuperado el 22 de diciembre de 2014 de: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/12779.pdf>
- Capdepon, J. (2010). Mesoamérica o el Proyecto Mesoamérica: La historia como pretexto. *LimiaR*, 9 (1). Recuperado el 20 de enero de 2014 de: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-80272011000100010](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-80272011000100010)
- Carta de Turismo Sostenible*, Lanzarote, 27-28 de abril de 1995, Conferencia Mundial del Turismo Sostenible, disponible en: <http://www.turismo-sostenible.org/docs/Carta-del-Turismo-Sostenible.pdf>
- Castells, M. (1997). *La era de la información economía, sociedad y cultura*. Madrid: Alianza Editorial.
- Cebrián, A.; Granell, C.; Paunero, X. y Ayllón, M. (2001). La actividad turística patrimonial en la organización del territorio. En Cebrián, A. (ed.), *Turismo cultural y desarrollo sostenible. Análisis de áreas patrimoniales* (47-69). Murcia: Universidad de Murcia, Servicio de Publicaciones.

Centro Científico Tropical (Costa Rica). Escala 1: 400.000. *Mapa Ecológico de Costa Rica (zonas de vida)*. Sistema de Coordenadas Geográficas y Costa Rica Lambert Norte. Centro Científico Tropical, 2005. 1 mapa, col.

Centro Internacional de Política Económica, Universidad Nacional. (2007). *Estudio Económico de la GAM; asistencia técnica local de apoyo a la gestión del PRUGAM en la GAM*. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.

Chadefaud, M. (1987). *Aux origines de tourisme dans les pays de L'adour: Du mythe a l'espace: Un essai de geographie historique*. Pau: Département de géographie et d'Aménagement de l'Université de Pau et de Pays de l'Adour.

Clarke, J. (1997). A framework of approaches to sustainable tourism. *Journal of sustainable tourism*, 5 (3), 224-233.

Coller, X. y Centro de investigaciones sociológicas (España). (2000). *Estudio de casos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Comisión de las Comunidades Europeas. (1995). *Libro Verde de la Comisión sobre el papel de la Unión en materia de turismo*. Bruselas: Comisión de las Comunidades Europeas. Recuperado el 20 de enero de 2013 de:

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:1995:0097:FIN:ES:PDF>

Comisión de las Comunidades Europeas. (2002). *Agenda 21 – Sostenibilidad del sector turístico en Europa*. Bruselas, 10 de diciembre de 2002.

Comisión de las Comunidades Europeas. (2003). *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Orientaciones básicas para la sostenibilidad del turismo europeo*. Bruselas, Bélgica, 21 de noviembre de 2003, disponible en:

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52003DC0716&from=ES>

Comisión de las Comunidades Europeas. (2007). *Agenda para un turismo europeo sostenible y competitivo*. Bruselas, Bélgica. Recuperado el 20 de enero de 2013 de: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/enterprise/industry/l10132\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enterprise/industry/l10132_es.htm)

Comisión de las Comunidades Europeas. (2009). *Sexto informe de situación sobre la cohesión económica y social*. Bruselas, Bélgica: Comisión de las Comunidades Europeas. Recuperado el 20 de enero de 2013 de:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com\\_2009\\_295\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/interim6/com_2009_295_es.pdf)

Comisión del Comunidades Europeas, (2006). *Comunicación de la Comisión. Una nueva política turística en la UE: hacia una mayor colaboración en el turismo europeo*. Bruselas, de 17 de marzo de 2006, disponible en:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/enterprise/industry/n26107\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/enterprise/industry/n26107_es.htm)

Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. (1987). *Informe Nuestro Futuro Común*. Nueva York, Estados Unidos: Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recuperado de:

<http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0506189.pdf>

Comunidad de Madrid. (2014). *Guía de Villas de Madrid*. Madrid: Comunidad de Madrid.

Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio. (2006). *Declaración de Lisboa sobre Redes para el desarrollo territorial sostenible del*

continente europeo: *Puentes a través de Europa*. Lisboa, 27 de octubre de 2006, disponible en: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0506080.pdf>

Consejería de Economía y Hacienda. (2010). *Guía de Alojamientos Rurales de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Comunidad de Madrid.

Consejería de Economía y Hacienda. (2014). *Atlas de empleo de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Comunidad de Madrid, Dirección General de Economía y Política Financiera.

Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio. (2007). *Atlas. El Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid*. Madrid: Secretaría General Técnica, Comunidad de Madrid.

Consejería de Medio Ambiente. (2011). *Medio siglo de cambios en la evolución de usos del suelo en Andalucía 1956-2007*. Sevilla: Junta de Andalucía.

Consejería de Obras Públicas y Transportes. (2006.) *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (2006)*. Sevilla, España: Junta de Andalucía. Recuperado el 12 de abril de 2014 de:

<http://www.juntadeandalucia.es/medioambiente/site/porta/web/menuitem.7e1cf46ddf59bb227a9ebe205510e1ca/?vgnnextoid=b59ff7ffa3828310VgnVCM1000001325e50aRCRD&vgnnextchannel=7e7e8a3c73828310VgnVCM2000000624e50aRCRD>

Consejería de Vivienda y Ordenación del Territorio. (2009). *Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense*. Junta de Andalucía.

Consejo Centroamericano de Turismo. (2011). *Declaración del 2012: Año del Turismo Sostenible Centroamericano*. CCT, 2011).

Consejo de Europa. (1983). *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Torremolinos, 20 de mayo de 1983, disponible en:

<http://www.ehu.eus/Jmoreno/ArchivosPOT/CartaEuropeaOT.pdf>

Consejo de Europa. (2000). *Convenio europeo del paisaje*. Florencia, 20 de octubre de 2000, disponible en: [http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/desarrollo-territorial/090471228005d489\\_tcm7-24940.pdf](http://www.magrama.gob.es/es/desarrollo-rural/temas/desarrollo-territorial/090471228005d489_tcm7-24940.pdf)

Consejo Internacional de Monumentos y Sitios. (1976). *Carta de Turismo Cultural*. Bruselas, 8 y 9 de noviembre de 1976, disponible en:

[http://ipce.mcu.es/pdfs/1976\\_Carta\\_turismo\\_cultural\\_Bruselas.pdf](http://ipce.mcu.es/pdfs/1976_Carta_turismo_cultural_Bruselas.pdf)

Consejo Internacional de Monumentos y Sitios. (1999). *Carta Internacional sobre Turismo Cultural. La gestión del turismo en los sitios con patrimonio significativo*. México, octubre de 1999, disponible en:

[http://www.international.icomos.org/charters/tourism\\_sp.pdf](http://www.international.icomos.org/charters/tourism_sp.pdf)

Consejo Internacional de Monumentos y Sitios. (2008). *Carta de Itinerarios Culturales*. Quebec, 4 de octubre de 2008, disponible en:

[http://www.international.icomos.org/charters/culturalroutes\\_sp.pdf](http://www.international.icomos.org/charters/culturalroutes_sp.pdf)

Consejo Internacional de Monumentos y Sitios. (2011). *Principios de La Valeta para la salvaguardia y gestión de las poblaciones y áreas urbanas históricas*. La Valeta, 28 de noviembre de 2011, disponible en:

<http://www.international.icomos.org/charters/CIVVIH%20Principios%20de%20La%20Valeta.pdf>

Consell Insular de Menorca. *Plan Territorial Insular*. Menorca: Consell Insular de Menorca. Recuperado el 10 de enero de 2015 de:  
<http://www.cime.es/Contingut.aspx?IDIOMA=2&IdPub=260>

Contraloría General de la República. (2014). *Informe DFOE-AE-IF-12-2014 de auditoría de carácter especial acerca de la razonabilidad de las acciones del estado para poner en vigencia los planes reguladores que comprenda la zona marítimo terrestre del país*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.

Contraloría General de la República. (1999). *Informe 94/99. Un estudio sobre planificación urbana y permisos de construcción efectuado en la Dirección de Urbanismo del INVU*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.

Contraloría General de la República. (2003). *Informe DFOE-SM-11-2003. Evaluación sobre la gestión del desarrollo urbano en Costa Rica*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.

Contraloría General de la República. (2010). *Boletín de Prensa (04 de marzo de 2010) deficiente gestión del Estado en Parque Marino Las Baulas*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.

Contraloría General de la República. (2012). *Informe DFOE-AE-IF-06-2012. Acerca de la gestión del Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo en la implementación del Plan Nacional de Desarrollo Urbano*. San José, Costa Rica: Contraloría General de la República.

Cooper, C.; Fletcher, J.; Fyall, A.; Gilbert, D. y Wanhill, S. (1993). *Tourism: Principles and practice*. Londres: Pitman Publishing Limited.

Cooper, C.; Fletcher, J.; Fyall, A.; Gilbert, D. y Wanhill, S. (2008). *Tourism: Principles and practice*. Harlow: Pearson education.

Correa, A. (2013). *Informe de la Conferencia de Presentación de Resultados del Proyecto CAMP Levante de Almería*. Almería: CAMP Levante de Almería. Recuperado el 25 de marzo de 2015 de:  
[http://www.camlevantedealmeria.com/sites/default/files/documentos/3010012\\_informe\\_conferencia\\_presentacion\\_resultados.pdf](http://www.camlevantedealmeria.com/sites/default/files/documentos/3010012_informe_conferencia_presentacion_resultados.pdf)

Costa, A. y Jiménez, J. (1999). Turismo y urbanismo. En Bayón, F.; Marcos, H; Vogeler, C. y González, M. (coords.), *50 años del turismo español: un análisis histórico y estructural*, (465-486). Madrid: Centro de Estudios Ramón Areces.

Cuadrado, J. y López, J. Turismo: un sector clave en la economía española. *Papeles de economía española*, (128), 2-20.

Cubero, P. (2014). Zona marino costera: recursos y conservación. En Programa Estado de la Nación (ed.). *Vigésimo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

*Declaración de Antigua*. Antigua Guatemala, 15, 16 y 17 de junio de 1990, disponible en: [http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/201011081331098601990-6-17%20%20VIII%20CUMBRE%20ORDINARIA%20\(Antigua%20Guatemala\).pdf](http://www.minex.gob.gt/MDAA/DATA/MDAA/201011081331098601990-6-17%20%20VIII%20CUMBRE%20ORDINARIA%20(Antigua%20Guatemala).pdf)

*Declaración de Berlín*. Berlín, 6, 7 y 8 de marzo de 1997, Conferencia Internacional de Ministros del Ambiente sobre Biodiversidad y Turismo, disponible en: <http://cabopulmovivo.org/porta1/wp-content/uploads/3.declaracion-de-berlin.pdf>

*Declaración de Galápagos*. Cumbre de autoridades de turismo y de ambiente de Iberoamérica y el caribe, Galápagos 30, 31 de mayo 2002, disponible en: <https://www.google.es/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=>



8&ved=0CCIQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.mincit.gov.co%2Fminturismo%2Fdescarga\_r.php%3Fid%3D52206&ei=IAhSVZGsG4GzUaOdgcgC&usq=AFQjCNHR8zm6N6-QamJJ-wEoNR6OPIXG6w&sig2=h7fktuwAGheGsaWcftvq6g&bvm=bv.92885102,d.d24

Declaración de Hannover de los líderes municipales en el umbral del siglo XXI. Hannover, 11 de febrero de 2000, disponible en:

<http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/Hannover.pdf>

Declaración de Panamá II: sobre el fortalecimiento del proceso de integración centroamericana. Ciudad de Panamá, 12 de julio de 1997, disponible en: <http://www.hacienda.go.cr/centro/datos/Articulo/Declaraci%C3%B3n%20de%20Panamá%20II-Proces.%20Integr.%20Centr.pdf>

Declaración de Santa Cruz de la Sierra. Santa Cruz de la Sierra, 7 y 8 de diciembre de 1996, disponible en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/2572\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2572_1.pdf)

Dewailly, J. (1989). *Tourisme et aménagement en Europe du nord*. Paris: Masson.

Dirección de Urbanismo. (2012). *Plan de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana (POTGAM) 2011-2030*. San José, Costa Rica: Instituto de Nacional de Vivienda y Urbanismo. Recuperado el 25 de julio de 2014 de: [http://www.mivah.go.cr/Documentos/potgam/PROPUESTAS-3\\_21\\_AGO2012.pdf](http://www.mivah.go.cr/Documentos/potgam/PROPUESTAS-3_21_AGO2012.pdf)

Dredge, D. (1999). Destination place planning and design. *Annals of Tourism Research*, 26 (4), 772-791.

Dredge, D. (2010). Place change and tourism development conflict: Evaluating public interest. *Tourism Management*, (31), 104-112.

Dubon, Ll. (2009). Ordenación y gestión del territorio en Baleares. *Revista de la Cátedra Unesco sobre Desarrollo Sostenible de la Universidad del País Vasco*, (3), 27-36.

Dumazedier, J. (1968). *Vers une civilisation du loisir*. París: Editorial du Seuil.

Edgell, D.; Ruf, K. y Agarwal, A. (1999). Strategic marketing planning for the tourism industry. *Journal of travel and tourism marketing*, 8 (3), 111-120.

Egremy, N. (2007). *El fracaso del plan Puebla Panamá*. Recuperado el 10 de diciembre de 2013, de: <http://www.voltairenet.org/article144088.html>

EUROPARC-España. (2005). *Integración de los espacios naturales protegidos en la ordenación del territorio*. Madrid: Fundación Fernando González Bernáldez.

EUROPARC-España. (2010). *Guía para la adhesión de las empresas turísticas a la Carta Europea de Turismo Sostenible en espacios protegidos*. Madrid: Fundación Fernando González Bernáldez.

Ezquiaga, J. (1987). *Madrid proyecto Madrid. 1983-1987*. Madrid: Ayuntamiento de Madrid.

Ezquiaga, J. (2007a). Pla territorial insular de Menorca. *Quaderns d'arquitectura i urbanisme*, (225), 72-77.

Ezquiaga, J. (2007b). El Plan Territorial Insular de Menorca, Premio Nacional de Urbanismo 2006. *Urban*, (12), 163-164.

Ezquiaga, J. (2010). Otro entendimiento del espacio litoral y turístico: el plan insular de Menorca (2003). En Vinuesa, J. y Galiana, L. (eds.), *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio* (p. 277-300). Madrid: Síntesis.

Farrell, B. y Twining-Ward, L. (2004). Reconceptualizing tourism. *Annals of Tourism Research*, 31 (2), 274-295.

- Farrell, B. y Twining-Ward, L. (2005). Seven steps towards sustainability: Tourism in the context of new knowledge. *Journal of sustainable tourism*, 13 (2), 109-122.
- Feria, J. (2011). La ordenación del territorio en las áreas metropolitanas españolas. En Jurado, J. (ed.), *Ordenación del territorio y urbanismo. Conflictos y oportunidades* (127-158). Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.
- Fernández, A. y Mendoza, A. (2007). La actividad turística en el territorio andaluz: establecimiento de indicadores, distribución y evolución de los mismos. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (44), 117-146.
- Fernández, A. y Santos, E. (2011). Ordenación del territorio y turismo en Andalucía. En Jurado, J. (coord.), *Ordenación del Territorio y Urbanismo. Conflictos y oportunidades* (161-201). Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.
- Fernández, J. (2006). *Planificación estratégica de ciudades: Nuevos instrumentos y procesos*. Barcelona: Reverté.
- Fernández, J. (2011). Recuperación de los estudios del futuro a través de la prospectiva territorial. *Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales*, (167), 11-32.
- Fonseca, E. (1996). *Centroamérica: su historia*. San José, EDUCA, FLACSO.
- Fundación EUROPARC. (1995). *Carta Europea del Turismo Sostenible en los Espacios Protegidos*. Recuperado el 22 de mayo de 2013 de: [http://www.redeuroparc.org/carta\\_turismo\\_europea\\_sostenible/texto2fasecets.pdf](http://www.redeuroparc.org/carta_turismo_europea_sostenible/texto2fasecets.pdf)
- FUPROVI. (2014). *Investigación de situación de vivienda y desarrollo urbano en Costa Rica 2013*. San José, Costa Rica: FUPROVI. Recuperado el 16 de mayo de 2014 de: <http://www.fuprovi.org/files/pdf/situacion-de-la-vivienda-y-desarrollo-urbano-en-costarica-2013.pdf>
- Fürst, E. y Hein, W. (eds.). (2002). *Turismo de Larga Distancia y Desarrollo Regional en Costa Rica*. San José: CINPE/DÜI/DEI
- Galiana, 2006. El levante de Almería: la dificultad de un nuevo modelo de desarrollo turístico. En Lacosta, A. (coord.), *Turismo y cambio territorial: ¿eclosión, aceleración, desbordamiento? Actas del IX Coloquio de Geografía del Turismo, Ocio y Recreación* (131-142). Zaragoza, España: Universidad de Zaragoza, Pressas Universitarias de Zaragoza.
- Galiana, L. (2011). *Las escalas intermedias, la geografía regional y la ordenación del territorio*. (Documento inédito elaborado para Lección nº1 del curso Ordenación Regional y Comarcal (2010-2011). Universidad Autónoma de Madrid.
- Galiana, L. (2014). *Paisajes de una región metropolitana*. En Vinuesa, J. y Riva, J. de la (eds.), Madrid, cuestión central. Autonomía y región metropolitana (41-46). Madrid: Ediciones UAM.
- Galiana, L. y Barrado, D. (2006). Los Centros de Interés Turístico Nacional y el despegue del turismo de masas en España. *Investigaciones geográficas*, (39), 73-93.
- Galiana, L. y Vinuesa, J. (coords.). (2010). *Teoría y práctica para una ordenación racional del territorio*. Madrid: Síntesis.
- Gallo, M.; Garrido, R. y Vivar, M. (2010). Cambios territoriales en la Comunidad de Madrid: policentrismo y dispersión. *EURE*, 36 (107), 5-26.
- García, K. y Porras, D. (2013). Aplicación en la práctica arquitectónica, urbanística y territorial de criterios de sostenibilidad: los casos de Vitoria-Gasteiz (España) y Heredia (Costa Rica). *Gaudeamus*, 5, (1), 65-97.

- Getz, D. (1986). Models in tourism planning. Towards integration of theory and practice. *Tourism Management*, 7(1), 21-32.
- Getz, D. (1992). Tourism planning and destination life cycle. *Annals of Tourism Research*, 19, 752-770.
- Getz, D. (2008). Event tourism: Definition, evolution, and research. *Tourism management*, 29(3), 403-428.
- Gil y Gómez (2011). Cultivos bajo cubierta en el sureste de España. *Papeles de geografía*, (53), 155-170.
- Gilles, F. de. (2006). *Guía Total: Madrid y su entorno*. Madrid: Anaya Touring Club.
- Glaeser, E. (2011). *El triunfo de las ciudades: Cómo nuestra mejor creación nos hace más ricos, más inteligentes, más ecológicos, más sanos y más felices*. Madrid: Taurus.
- GOB de Menorca. (2004). *Ecosistemas Terrestres*. Menorca: Consell Insular de Menorca
- GOB de Menorca. (s.f). *Custodia del Territorio. El Acuerdo de prácticas agrarias sostenibles en Menorca*. Recuperado el 15 de diciembre de 2014 de: [http://www.gobmenorca.com/sites/default/files/quadern\\_castella.pdf](http://www.gobmenorca.com/sites/default/files/quadern_castella.pdf)
- Gómez, M<sup>a</sup> B. (1999). El relación clima-turismo: consideraciones básicas en los fundamentos teóricos y prácticos. *Investigaciones Geográficas*, (21), 21-34.
- Gómez, D. (2008). *Ordenación territorial*. Madrid: Mundo-Prensa.
- Gómez, J.; Mata, R.; Sanz, C.; Galiana, L.; Valdés, C. y Molina, P. (1999). *Los paisajes de Madrid: naturaleza y medio rural*. Madrid: Alianza Editorial y Fundación Caja Madrid.
- Gómez, J.; Muñoz, J. y Ortega, N. (1982). *El pensamiento geográfico*. Madrid: Alianza
- Gómez-Limón, J.; Atauri, J.; Mugica, M.; Lucio, J. de; Puertas, J. (2008). *Planificar para gestionar los espacios naturales protegidos. Serie de Manuales EUROPARC-España 07*. Madrid: EUROPARC.
- Goyanes, P. (2000). Ordenación del territorio, urbanismo en las ciudades de la Unión Europea. *Revista Jurídica*, 2, 237-282.
- Gray, H. (1966). The demand for international travel by the United States and Canada. *International Economic Review*, 7, (1), 83-92.
- Grupo de Desarrollo Rural del Levante Almeriense. (2007). *Guía Patrimonial y Turística del Levante Almeriense*. Bédar: Grupo de Desarrollo Rural del Levante Almeriense.
- Gunn, C. (2002). *Tourism planning: basics concepts cases*. New York: Routledge.
- Gutiérrez, J. (2001). Escalas espaciales, escalas temporales. *Estudios Geográficos*, LXII (242), 89-103.
- Hall, C. (2000). *Tourism planning: policies, processes and relationships*. Harlow: Prentice Hall.
- Hall, C. y Page, S. (1999). *The geography of tourism and recreation: Environment, Place and Space*. New York: Routledge.
- Hernández, R. (2003). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw Hill.
- Hervás Más, J. (2009). *Ordenación del territorio, urbanismo y protección del paisaje: Adaptado al real decreto legislativo 2/2008, de 20 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la ley de suelo*. Barcelona: Bosch.
- Hidalgo, A. (2000). ¿Un nuevo modelo estructural centroamericano? El reformismo neoliberal en América Latina y el cambio estructural en Costa Rica. *Revista de Economía Mundial*, 2, 87-119.

Hildenbrand, A. (2002). *Política de ordenación del territorio en Andalucía*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes.

Hildenbrand, A. (2011). Los planes de ordenación del territorio (POTA y POTS) de la Comunidad Autónoma de Andalucía y sus afecciones para el planeamiento urbanístico. En Jurado, J. (coord.), *Ordenación del Territorio y Urbanismo. Conflictos y oportunidades (161-201)*. Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.

Honey, M; Vargas, E. y Durham, W. (2010). *Impacto del Turismo Relacionado con el Desarrollo en la Costa Pacífica de Costa Rica*. San José: Center for Responsible Travel.

Humbert, A.; Molinero, F. y Valenzuela, M. (eds.) (2011). *España en la Unión Europea. Un cuarto de siglo de mutaciones territoriales*. Madrid: Collection de la Casa de Velázquez.

Inskip, E. (1991). *Tourism planning: an integrated and sustainable development approach*. New York: Van Nostrand Reinhold.

Instituto Costarricense de Electricidad. (2014). *Plan de expansión de la generación eléctrica periodo 2014-2035*. San José: Instituto Costarricense de Electricidad. Recuperado el 28 de noviembre de 2014 de:

<https://www.grupoice.com/wps/wcm/connect/3bd3a78047cdebee904df9f079241ace/PEG2014+rev+jun2014.pdf?MOD=AJPERES>

Instituto Costarricense de Turismo. (2002). *Plan General de Desarrollo Turístico Sostenible*. San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 29 de octubre de 2014 de:

[http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/modEst/estudios\\_estadisticas.asp?ididioma=1](http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/modEst/estudios_estadisticas.asp?ididioma=1)

Instituto Costarricense de Turismo. (2007). *Unidad de planeamiento Guanacaste Norte. Plan de uso del suelo y desarrollo turístico*. San José, Costa Rica: Macroproceso de Planeamiento y Desarrollo, Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 30 de marzo de 2015 de:

<http://www.visitcostarica.com/ict/backoffice/treeDoc/files/PGUSDT%20-%20GN.pdf>

Instituto Costarricense de Turismo. (2010) *Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica*. San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 17 de setiembre de 2013 de:

[http://www.visitcostarica.com/ict/backoffice/treeDoc/files/59A5\\_Resumen%20del%20plan%20%20julio%2020112.pdf](http://www.visitcostarica.com/ict/backoffice/treeDoc/files/59A5_Resumen%20del%20plan%20%20julio%2020112.pdf)

Instituto Costarricense de Turismo. (2013). *Anuario Estadístico de Turismo 2012*. San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 10 de junio de 2014 de: <http://www.canatur.org/docs/a12.pdf>

Instituto Costarricense de Turismo. (2014a). *Anuario Estadístico de Turismo 2013*. San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 17 de julio de 2014 de: [http://www.canatur.org/docs/Anuario\\_2013.pdf](http://www.canatur.org/docs/Anuario_2013.pdf)

Instituto Costarricense de Turismo. (2014b). *Portafolio institucional para prensa*. San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 17 de julio de 2014 de: [http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/press\\_kit/kit\\_esp/PortafolioPrensa-ICT2014.pdf](http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/press_kit/kit_esp/PortafolioPrensa-ICT2014.pdf)

Instituto Costarricense de Turismo. (2015). *Polo de Desarrollo Turístico Golfo de Papagayo*. San José, Costa Rica: Instituto Costarricense de Turismo. Recuperado el 25 de abril de 2015 de: <http://www.visitcostarica.com/ict/paginas/papagayo.asp>

- Instituto Nacional de Estadística y Censos. (2014). *Encuesta Nacional de Hogares*. San José, Costa Rica: Instituto Nacional de Estadística y Censos Julio 2014. Recuperado el 30 de noviembre de 2014 de: <http://www.inec.go.cr/enaho/result/resultados.aspx>
- Inypsa. (2012). Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial (PEROT) de la Región Chorotega (Guanacaste), Proyecto de BID CATASTRO. Contratación de servicios de consultoría para elaborar los planes reguladores de los once cantones de la provincia de Guanacaste y su plan regional. San José, Costa Rica.
- Isla, C. (2008). El paisaje cultural: el esparto en Almería. Bienes, paisajes e itinerarios. PH *Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, (66), 48-89.
- Ivars, J. (2003). *Planificación turística de los espacios regionales en España*. Madrid: Síntesis.
- Jafari, J. (ed.) (2002). *Enciclopedia del turismo*. Madrid: Síntesis.
- Jiménez, A. (2005). *Una aproximación a la conceptualización del turismo desde la teoría general de sistemas*. México: Universidad del Caribe.
- Jurado, J. (2010). El «vilipendiado» urbanismo: una visión desde la experiencia en la gestión pública. *Cuadernos Geográficos*, 47 (2), 275-295.
- Jurado, J. (coord.). (2011) *Ordenación del Territorio y Urbanismo. Conflictos y oportunidades* (161-201). Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.
- Klotchkov, V. (2013). Regeneración y repoblamiento de San José: ¿dónde estamos? *Ambientico*, (234), 6-14.
- Knafou, R. (2006). El turismo, factor de cambio territorial. Evolución de los lugares, actores y prácticas a lo largo del tiempo (del s. XVIII al XXI). En Lacosta, A. (coord.), *Turismo y cambio territorial: ¿eclosión, aceleración, desbordamiento?* Actas del IX Coloquio de Geografía del Turismo, Ocio y Recreación (19-32). Zaragoza, España: Universidad de Zaragoza, Pressas Universitarias de Zaragoza.
- "La Caixa". (2011). *La economía de la Comunidad de Madrid: Diagnóstico Estratégico*. 2011. Barcelona: Área de Estudios y Análisis Económico de "La Caixa".
- Leiper, N. (2002). Sistema turístico. En Jafari, J. (ed.), *Enciclopedia del turismo* (593). Madrid: Síntesis.
- Leno, F. (1993). *Técnicas de evaluación del potencial turístico*. Madrid: Dirección General.
- Lootsma, B. (2001). El nuevo paisaje. En Koolhaas, R.; Boeri, S.; Kwinter, S.; Fabricius, D.; Ulrich, H. y Tazi, N., *Mutaciones* (460-473). Barcelona: Actar.
- López de Lucio, R. (2009). *Ordenar el territorio, proyectar la ciudad, rehabilitar los tejidos existentes: la relevancia del planeamiento a través de los premios nacionales de urbanismo, 2004-2005-2006*. Madrid: Secretaría General Técnica, Centro de Publicaciones, Ministerio de la Vivienda.
- López, A. (2002). Agricultura, turismo y recursos hídricos en el Levante Almeriense. *Papeles de Geografía*, (35), 211-225.
- López, F. (1999). Política Turística en el escenario del cambio turístico. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (28), 23-38.
- Luis, A. (1988). *Aproximación histórica al estudio de la geografía del ocio*. Guía introductoria. Barcelona: Anthropos.
- Malamud, C. (2009). La crisis de la integración se juega en casa. *Nueva sociedad*, (219), 97-112.

Mari, S. (2003). *El retard virtuos. Assaig sobre algunes característiques del desenvolupament turístic de Menorca i sobre les oportunitats que aquestes ofereixen per al futur immediat*. Premio Ateneu de Maó.

Marín, A. (2007). La planificación territorial en el Levante Almeriense. *Paralelo 37º*, (19), 251-264.

Martínez, T. (2012). Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica: avances y desafíos. *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*, 5 (9).

Martínez del Vas, G. (2009). La administración pública como impulsora del desarrollo turístico. En García, S. (coord.), *Cooperación para el desarrollo local. Responsabilidad ambiental y socioeconómica como elementos clave de la sostenibilidad del turismo: cooperación entre España y Costa Rica para el análisis de normativa, política turística y escenarios turístico desde la perspectiva del desarrollo sostenible, orientado a la puesta en marcha de iniciativas para la creación de un turismo solidario* (137-164). Murcia: Fundación Universitaria San Antonio.

Martínez, E. (2010). Valores e identidades. En Martínez, E. y Ortega, N. (eds.), *El paisaje: valores e identidades*. Madrid: Fundación Duques de Soria y Ediciones de la Universidad Autónoma de Madrid.

Mason, P. (2003). *Tourism Impacts, Planning and Management*. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Mata, R. (2004a). Nuevos regadíos y cambio territorial: el caso del levante de Almería. En Universitat de València (ed.), *Historia, clima y paisaje: estudios geográficos en memoria del profesor Antonio López Gómez* (pp. 513-528). Valencia: Universitat de València.

Mata, R. (2004b). Sobre el paisaje de Menorca: calidad de vida, identidad, patrimonio y recurso. En Institut Menorquí d'Estudis, *Jornades sobre els 10 anys de la reserva de la biosfera de Menorca*, Maó (141-154.). Maó: col·lecció recerca.

Mata, R. (2007). *Auge inmobiliario y evolución de los usos del suelo en España: por una nueva cultura del territorio, Lección inaugural* (Apertura del Curso Académico 2007-2008). Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Mata, R. (2008). El paisaje, patrimonio y recurso para el desarrollo territorial sostenible. Conocimiento y acción pública. *ARBOR Ciencia, Pensamiento y Cultura*, CLXXXIV (729), 155-172.

Mata, R. (2011). Urbanización reciente y cambios paisajísticos en España. Por una Nueva Cultura del Territorio y un urbanismo renovado. En Jurado, J. (coord.), *Ordenación del Territorio y Urbanismo. Conflictos y oportunidades* (161-201). Sevilla: Universidad Internacional de Andalucía.

Mata, R. y Sanz, C. (dirs.). (2003). *Atlas de los paisajes de España*. Madrid: Centro de Publicaciones, Ministerio de Medio Ambiente.

Matesanz, A. (2012). El sueño en la legislación urbanística española. *Boletín CF+S*, 51. Recuperado el 30 de julio de 2014 de:  
<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n51/aamat.html>

Mathieson, A. y Wall, G. (1982). *Tourism economic, physically and social impacts*. New York; London: Longman

Matul, D. (2006). La integración centroamericana: una mirada desde Costa Rica. En Rojas, F. y Solís, L. (coords.), *La integración latinoamericana. Visiones regionales y*

subregionales. San José: Editorial Juricentro, Observatorio para la relaciones Europa-América Latina y FLACSO.

Meadows, D. et al. (1972). *Los límites del crecimiento: Informe al club de roma sobre el predicamento de la humanidad*. México: FCE.

Méndez, R. y Rodríguez, J. (2007). Transformaciones productivas y nuevas formas urbanas: difusión de las actividades económicas en la región metropolitana funcional de Madrid. *Anales de la Geografía de la Universidad Complutense*, 27 (2), 105-134.

Merlos, M. (2001). *Aranjuez Paisaje Cultural Patrimonio Cultural*. Aranjuez: Ilustrísimo Ayuntamiento del Real Sitio y Villa de Aranjuez y Lunwerg Editores.

Merlos, M. (2011). Paisaje cultural de Aranjuez y patrimonio mundial: seducción, declaración y compromiso. *Espacio, tiempo y forma. Serie VII, Historia del arte*, (24), 481-504.

Merlos, M. (2013). Paisaje cultural de Aranjuez: parámetros para un plan de gestión. *América Patrimonio*, (5), 24-39.

Merlos, M. y Ordieres, I. (2013). *El Real Cortijo de San Isidro y su integración en el Paisaje Cultural de Aranjuez*. Madrid: Comunidad de Madrid, Ayuntamiento de Aranjuez y Universidad de Alcalá de Henares.

Mesén, R. (2010). Los jóvenes rurales y los agronegocios. El caso de ASOTUR en Tierra Blanca de Cartago. En Zeledón, J. (coord.), *Extensión agropecuaria aportando soluciones integrales para la sociedad y la naturaleza. Memoria del II Congreso Nacional de Extensión Agropecuaria*. Coronado, Costa Rica: Ministerio de Agricultura y Ganadería; Dirección Superior de Operaciones Regionales y Extensión Agropecuaria; Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura; Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación; Asociación Nacional de Extensionistas Agrícolas y Forestales.

Mieczkowski, Z. (1981). Some Notes on the Geography of Tourism: A Comment. *Canadian Geographer*, (25), 186-191.

Millán, M. (2008). Planificación turística y capital territorial: un enfoque geográfico. En Ivars, J. y Vera, F. *Espacios turísticos: mercantilización, paisaje e identidad*. Alicante: Instituto de Estudios Turísticos, Universidad de Alicante.

Minero, R.; Betanzos, J. y Dorado, M. (2013). La Estrategia de Turismo Sostenible de Andalucía: Elementos fundamentales en el marco de la planificación turística subregional andaluza. *Revista de Estudios Regionales*, (97), 77-111.

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2008). *Boletín Realidad Nacional*. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Recuperado el 20 de marzo de 2014 de:  
<http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/ccc5d4fa-2ae2-4fec-b3d7-0a3b9a90e396/Realidad-Nacional-ambiente.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2010). *Plan Nacional de Desarrollo (2015-2018) María Teresa Obregón Zamora, PND 2011-2014*. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Recuperado el 30 de marzo de 2014 de:  
<http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/122fcd1c-53a7-47a7-a0ad-84cac6f1d7b9/PND-2011-2014-Maria-Teresa-Obregon-Zamora.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2012). *Contextualización y Línea Base*. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Recuperado el 30 de marzo de 2014 de:

[http://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas\\_directrices\\_planes/pnot/Linea\\_Base\\_PN\\_OT\\_2013-05-02.pdf](http://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas_directrices_planes/pnot/Linea_Base_PN_OT_2013-05-02.pdf)

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2013). *Costa Rica: Índice de Desarrollo Social (IDS) 2013*. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Recuperado el 15 de enero de 2015 de: <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/ab677d6c-fafd-4128-86df-a6aa04ab70ef/IDS%202013%20resumen.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo (2015-2018) Alberto Cañas Escalante, PND 2015-2018*. San José, Costa Rica: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. Recuperado el 9 de diciembre de 2014 de: <http://documentos.mideplan.go.cr/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/cd1da1b4-868b-4f6f-bdf8-b2dee0525b76/PND%202015-2018%20Alberto%20Ca%C3%B1as%20Escalante%20WEB.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014a). *Región Central. Plan de Desarrollo 2030*. San José, Costa Rica: MIDEPLAN. Recuperado el 9 de diciembre de 2014 de: <http://documentos.mideplan.go.cr:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/7b11fd30-a927-497a-95d5-9ab3a48487f0/Region%20Central.pdf>

Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. (2014b). *Región Chorotega. Plan de Desarrollo 2030*. San José, Costa Rica: MIDEPLAN. Recuperado el 9 de diciembre de 2014 de: <http://documentos.mideplan.go.cr:8080/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/b14d86b7-5da3-4f3b-9e21-665f201644d1/Regi%C3%B3n%20Chorotega.pdf>

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2009). *Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica (PRUGAM) 2008-2030. Tomo VI: Resumen ejecutivo*. San José, Costa Rica: Entidad Gestora del Proyecto PRUGAM a nombre del Consejo Nacional de Planificación Urbana. Recuperado el 25 de agosto de 2014 de: [http://exnet.mivah.go.cr/PRUGAM/Documentos/Resumen\\_Ejecutivo.pdf](http://exnet.mivah.go.cr/PRUGAM/Documentos/Resumen_Ejecutivo.pdf)

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2009). *Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica (PRUGAM) 2008-2030*. San José, Costa Rica: Entidad Gestora del Proyecto PRUGAM a nombre del Consejo Nacional de Planificación Urbana. Recuperado el 25 de agosto de 2014 de: <http://www.mivah.go.cr/PRUGAM.shtml>

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2009). *Plan Regional Urbano de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica (PRUGAM) 2008-2030. Tomo I: Diagnóstico*. San José, Costa Rica: Entidad Gestora del Proyecto PRUGAM a nombre del Consejo Nacional de Planificación Urbana. Recuperado el 25 de agosto de 2014 de: <http://exnet.mivah.go.cr/PRUGAM/Documentos/Diagnostico.pdf>

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2013a). *Política Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2040*. San José, Costa Rica: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Recuperado el 30 de agosto de 2014 de: [http://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas\\_directrices\\_planes/pnot/PNOT\\_2013-05-15.pdf](http://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas_directrices_planes/pnot/PNOT_2013-05-15.pdf)

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. (2013b). *Plan Nacional de Ordenamiento Territorial 2012-2020*. San José, Costa Rica: Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos. Recuperado el 30 de agosto de 2014 de:



[http://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas\\_directrices\\_planes/pnot/PLANOT\\_2013-12-03.pdf](http://www.mivah.go.cr/Documentos/politicas_directrices_planes/pnot/PLANOT_2013-12-03.pdf)

Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos; Ministerio de Ambiente y Energía y Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. (2006). *GEO 'Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica: Perspectivas del medio ambiente urbano 2006*. San José: MINAE.

Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio. (1999). *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE. Acordada en la reunión informal de Ministros responsables de ordenación del territorio en Potsdam, mayo de 1999*. Postdam, Alemania: Comisión Europea. Recuperado el 15 de mayo de 2013 de:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum\\_es.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/pdf/sum_es.pdf)

Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio. (2011). *Agenda Territorial de la Unión Europea 2020. Hacia una sociedad integradora, inteligente y sostenible para una Europa de regiones diversas. Acordada en la reunión ministerial informal de Ministros responsables de Ordenación del Territorio y Desarrollo Territorial*. Gödöllő, 19 de mayo 2011, disponible en:

<http://www.cescanarias.org/documentos/atlantico/10 me 2011 agenda territorial eu ropea 2020.pdf>

Miossec, J. (1977). Un modèle de l' espace touristique. *L' espace géographique*, (1), 41-48.

Molina, I. y Palmer, S. (2011). *Historia de Costa Rica: breve, actualizada y con ilustraciones*. San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica.

Molina, W. (2009). Patrones y flujos de la migración interna en la Gran Área Metropolitana de Costa Rica, en el período 1995-2000. *Población y salud en Mesoamérica*, 6(2).

Monfort, V. (2000). La política turística: una aproximación. *Cuadernos de turismo*, (6), 7-27.

Montoliú, P. y Naranjo, C. (coords.) (2013). *Reinventa Tu Ciudad. Los municipios del siglo XXI*. Madrid: Madridiario S.L.

Mora, A. y Cajiao, M. (2005). *Guía Amigable del Plan de Manejo del Parque Nacional Marino Las Baulas de Guanacaste*. San José: MarViva, Parque Nacional Marino Las Baulas, SINAC y ACT

Mora, D. y Chávez, A. (2014). *Informe de Galardonados BAE del año 2013*. San José, Costa Rica: CNPBAE. Recuperado el 15 de enero de 2015 de: <http://banderaazulecologica.org/wp-content/uploads/2013/02/Informe-Galardones-PBAE-2013-ACHA1.pdf>

Moragues, D. (2006). *Turismo, cultura y desarrollo*. Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Morales, L. (2011). Desarrollo humano y desarrollo turístico en el cantón de Santa Cruz, Guanacaste. *Población y Salud en Mesoamérica*, 8 (2), 1-20.

Moreno, A. (2006-07). En torno a los conceptos de equidad, justicia e igualdad espacial. *Huellas*, (11), 133-142.

Moreno, A. (2010). Justicia ambiental. Del concepto a la aplicación en análisis de políticas y planificación territoriales. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (14), 310-322.

- Morera, C. (1995). *Seminario-Taller Turismo Sustentable: Principios y Aplicaciones. Memorias San José CR 1-4 nov. 1995*. San José: ULACIT.
- Morera, C. y Sandoval, L. (2010). El modelo turístico de Guanacaste, Costa Rica: convivencia y conflicto. En Cañada, E. (ed.). *Turismo y conflictos socio-ambientales en Centroamérica* (145-157). Managua: Fundación Luciérnaga
- Morera, C.; Romero, M.; Miranda, P.; Avendaño, D. y Alfaro, M. (2007). *Análisis del territorio periurbano, actividades ecoturísticas y paisaje de la gran área metropolitana de Costa Rica: Informe Final; asistencia técnica local de apoyo a la gestión del PRUGAM en la GAM*. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.
- Multiplicity. (2003). *Uncertain States of Europe*. Milán: Skira.
- Muñoz, F. (2010). *Urbanización paisajes comunes, lugares globales*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Muñoz-Mazón, A. y Velazco, M. (2015). Colaboración y gobernanza para el desarrollo turístico. Aranjuez como estudio de caso. *Cuadernos de Turismo*, (35), 311-334.
- Murphy, P. (1985). *Tourism. A community approach*. New York and Londres: Methuen & Co. Ltd.
- Nash, D. (1977). Tourism as a form of imperialism. En Smith, V. (ed.) *Hosts and guests: The anthropology of tourism* (33-47). Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Nogué, J. (2010). El paisaje en la ordenación del territorio. La experiencia del Observatorio del Paisaje de Cataluña. *Estudios Geográficos*, 71 (269), 415-448.
- Observatori Socioambiental de Menorca. (2013). *Sistema d'Indicadors del Pla Territorial Insular. Informe 2012*. Menorca, España: Consell Insular de Menorca. Recuperado el 22 de marzo de 2015 de: <http://www.obsam.cat/sistemes-indicadors/PTI-2012.pdf>
- Observatorio de la Sostenibilidad en España. (2006). *Cambios de ocupación del suelo en España. Implicaciones para la sostenibilidad*. Madrid: Observatorio de la Sostenibilidad en España; Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino; Fundación Biodiversidad y Fundación de la Universidad de Alcalá. Recuperado de: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0637086.PDF>
- Observatorio de la Sostenibilidad en España. (2009). *Informe de la sostenibilidad en España 2009*. Madrid: Observatorio de la Sostenibilidad en España; Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino; Fundación Biodiversidad y Fundación de la Universidad de Alcalá. Recuperado el 19 de agosto de 2014 de: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0637069.pdf>
- Observatorio de la Sostenibilidad en España. (2010). *Sostenibilidad en España 2011*. Madrid: Observatorio de la Sostenibilidad en España; Ministerio de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino; Fundación Biodiversidad y Fundación de la Universidad de Alcalá. Recuperado el 20 de marzo de 2013 de: <http://www.upv.es/contenidos/CAMUNISO/info/U0669355.pdf>
- Observatorio Urbano de la Gran Área Metropolitana. (2014). *La Gran Área Metropolitana*. Recuperado el 10 de noviembre de 2014 de: <http://ougam.ucr.ac.cr/index.php/la-gam>
- Organización de Estados Americanos. (1948). *Carta de la Organización de los Estados Americanos*. Bogotá, 30 de abril de 1948, disponible en: [http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes\\_Manual\\_Formacion\\_Lideres\\_anexos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/afrodescendientes_Manual_Formacion_Lideres_anexos.pdf)

Organización de Estados Centroamericanos. (1991). *Protocolo de Tegucigalpa*. Tegucigalpa, 13 de diciembre de 1991, disponible en:  
<http://www.sice.oas.org/trade/sica/SG121391.asp>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2005). *Memorando de Viena sobre el Patrimonio Mundial y la arquitectura contemporánea. Gestión del paisaje histórico urbano*. Viena, 23 de septiembre de 2005, disponible en:  
<http://whc.unesco.org/document/115812>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (s.f.) *Paisaje Cultural de Aranjuez*. Recuperado el 20 de abril de 2015 de:  
<http://whc.unesco.org/es/list/1044>

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. (2009). *Declaración de Hanói sobre Paisajes Urbanos Históricos*. Hanói, 5 al 10 de abril de 2009, disponible en:  
[http://www.forumunescochair.upv.es/esp/catedra\\_unesco\\_upv/resoluciones/doc/2009Hanoi\\_esp.pdf](http://www.forumunescochair.upv.es/esp/catedra_unesco_upv/resoluciones/doc/2009Hanoi_esp.pdf)

Organización de las Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones*. San Francisco, 26 de junio de 1945, disponible en: <http://www.un.org/es/documents/charter/>

Organización de las Naciones Unidas. (1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano*. Estocolmo, 5 al 16 de junio de 1972, disponible en:  
<http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/ea/descargas/estocolmo01.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (1976). *Declaración sobre los asentamientos humanos*. Vancouver, 11 de junio de 1976, disponible en:  
<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/353/61.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992, disponible en:  
<http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

Organización de las Naciones Unidas. (1996). *Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos*. Estambul, 3 al 14 de junio de 1996, disponible en:  
<http://ww2.unhabitat.org/unchs/spanish/hagendas/ist-decs.htm>

Organización de las Naciones Unidas. (2001). *Declaración sobre las ciudades y otros asentamientos humanos en el nuevo milenio*. Nueva York, 9 de junio de 2001, disponible en <http://habitat.aq.upm.es/agh/ab/adeccmil.html>

Organización de las Naciones Unidas. (2002). *Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible*. Johannesburgo, 2 al 4 de septiembre de 2002 disponible en:  
[http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp\\_PD.htm](http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/WSSDsp_PD.htm)

Organización de las Naciones Unidas. (2012). *VI Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en Río de Janeiro*, Documento final de la conferencia. Río de Janeiro, del 20 al 22 de junio de 2012, disponible en:  
[http://www.mma.gob.cl/1304/articles-55240\\_DeclaracionElFuturoQueQueremos.pdf](http://www.mma.gob.cl/1304/articles-55240_DeclaracionElFuturoQueQueremos.pdf)

Organización Mundial del Turismo y Organización de las Naciones Unidas. (1999). *Código Ético Mundial para el Turismo*. Santiago, 27 de diciembre-1 de octubre de 1999, disponible en:

<http://dtxqtq4w60xqpw.cloudfront.net/sites/all/files/docpdf/gcetbrochureglobalcodees.pdf>

Organización Mundial del Turismo, (1989). *Declaración de la Haya sobre Turismo*. La Haya, 10 al 14 de abril de 1989, disponible en:

<http://ciudadespatrimonio.mx/descargables/biblioteca/declaracion-de-la-haya-sobre-turismo-1989.pdf>

Organización Mundial del Turismo. (1980). *Declaración de Manila sobre el Turismo Mundial*. Manila, del 27 de setiembre al 10 de octubre de 1980, disponible en <https://bidaetiko.files.wordpress.com/2010/12/declaracion-de-manila1.pdf>

Organización Mundial del Turismo. (1982). *Documento de Acapulco*. Acapulco, Reunión Mundial del Turismo 1982.

Organización Mundial del Turismo. (1985). *Carta del Turismo y el Código del Turismo*. Sofía, 17 al 26 de septiembre de 1985, disponible en: <http://www.apiepr.org/files/carta-codigo-turista.pdf>

Organización Mundial del Turismo. (1994). *National and Regional Tourism Planning*. Cornwall: Thompson Learning.

Organización Mundial del Turismo. (1995). *Declaración de la OMT sobre la Prevención del Turismo Sexual*. Egipto, del 17 al 22 de octubre de 1995, disponible en: [http://www.escnnasectorturismo.org/index.php?option=com\\_phocadownload&view=category&download=8:declaracion-de-la-omt-sobre-la-prevencion-del-turismo-sexual-organizado&id=1:descargas&Itemid=84](http://www.escnnasectorturismo.org/index.php?option=com_phocadownload&view=category&download=8:declaracion-de-la-omt-sobre-la-prevencion-del-turismo-sexual-organizado&id=1:descargas&Itemid=84)

Organización Mundial del Turismo. (1999). *Guía para Administraciones locales: desarrollo turístico sostenible*. Madrid: Organización Mundial del Turismo

Organización Mundial del Turismo. (2008). *Entender el turismo: Glosario Básico*. Recuperado el 15 de junio de 2013 de: <http://media.unwto.org/es/content/entender-el-turismo-glosario-basico>

Ortega, J. (1998). El patrimonio territorial: el territorio como recurso cultural y económico. *Ciudades*, (4), 33-48.

Ortega, J. (2000). *Los horizontes de la geografía: teoría de la geografía*. Barcelona: Ariel.

Parejo, L. (1997). La encrucijada actual del urbanismo. *Urban*, 1, 29-44.

Parlamento Europeo. (2009). *Informe sobre el impacto de la urbanización extensiva en España en los derechos individuales sobre los ciudadanos europeos, el medio ambiente y la aplicación del Derecho comunitario, con fundamento de determinadas peticiones recibidas*. Bruselas, Bélgica: Parlamento Europeo. Recuperado el 15 de mayo de 2013 de: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2009-0082+0+DOC+XML+V0//ES>

Pearce, D. (2012). *Frameworks for tourism research*. Cambridge, MA; Wallingford, Oxfordshire: CAB International.

Pedrosa, R. (2009). El desarrollo histórico de la política social de la Unión Europea y su estado actual. *Estudios de economía aplicada*, 27 (3), 613-638.

Peñín, A. (2002). Arquitectura y litoral turístico de la Comunidad Valenciana. En Blanquer, D. (coord.), *Ordenación y gestión del territorio turístico*. (pp. 193-214). Barcelona: Tirant lo Blanch.

Pérez Andrés, A. y Universidad de Sevilla Instituto García Oviedo. (1998). *La ordenación del territorio en el estado de las autonomías*. Madrid: Instituto Universitario de Derecho Público García Oviedo.

Pérez, M. (comp.) (2012). *Avatares del Ordenamiento Territorial en Costa Rica*. San José: FLACSO.

Picornell, C. (1993). Los impactos del turismo. *Papers de Turisme*, (11), 65-92.

Pigram, J. y Jenkins, J. (1999). *Outdoor recreation management*. Nueva York: Psychology Press.

Pillet, F. (2004). La Geografía y las distintas acepciones del espacio geográfico. *Investigaciones Geográficas*, (34), 6-42.

Porras, D. (2013). Propuestas para mejorar una ciudad transformada a la medida del automóvil. En Vinuesa, J.; Porras, D.; Fernández, F. y Riva J. de la., *Reflexiones a propósito de la revisión del Plan General de Madrid* (355-376). Recuperado el 14 de setiembre de 2014 de: <https://repositorio.uam.es/xmlui/handle/10486/13683>

Porras, D. y García, K. (junio, 2013). *Sinergias emergentes en el ámbito local como alternativa para el desarrollo en las ciudades de la gran área metropolitana de Costa Rica*. Comunicación presentada en el IX Coloquio Nacional de Desarrollo Local, Alicante, España.

Porras, D. (2014). La necesidad de replantear la planificación del modelo turístico madrileño bajo un enfoque territorial. En Vinuesa, J. y De la Riva, J.M. (eds.), *Madrid, cuestión central. Autonomía y región metropolitana* (209-222). Madrid: Ediciones UAM.

Porras, D.; Barrado, D; Bolaños, I. y Santovenia, C. (2014). La consolidación en Costa Rica y Nicaragua de nodos de desarrollo turístico en torno al patrimonio natural y cultural. En López, F. y Cànoves, G. (eds.), *Turismo y Territorio. Innovación, renovación y desafíos* (605). Valencia: Tirant Humanidades.

Pratt, L. (2002). *Logros y Retos del Turismo Costarricense*. Alajuela: Centro Latinoamericano para la Competitividad y el Desarrollo Sostenible. INCAE Recuperado el 30 de agosto de 2013 de: <http://www.incae.edu/ES/clacds/publicaciones/articulos/cen608.php>

Programa Estado de la Nación. (2007). *Decimotercer Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Programa Estado de la Nación. (2010). *Decimosexto Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Programa Estado de la Nación. (2011). *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Programa Estado de la Nación. (2012). *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Programa Estado de la Nación. (2013). *Decimonoveno Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Pujadas i Rúbies, R., & Font, J. (1998). *Ordenación y planificación territorial*. Madrid: Síntesis.

Pujol, R. y Pérez, M. (2012). Impacto de la planificación regional de la Gran Área Metropolitana sobre el crecimiento urbano y el mercado inmobiliario. En Programa Estado de la Nación, *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

- Pulido, J. y Sánchez, M. (2011). *Análisis dinámico de la sostenibilidad turística en España desde una perspectiva regional*. Palma: Universitat de les Illes Balears
- Quesada, R. (2010). *Elementos del Turismo. Teoría, clasificación y actividad*. San José: EUNED.
- Quesada, R. (2007). *Elementos del Turismo*. San José: EUNED.
- Racionero, L. (1978). *Sistemas de ciudades y ordenación del territorio*. Madrid: Alianza.
- Raya, P. (dir.). (2001). *Turismo residencial en Andalucía*. Sevilla: Consejería de Turismo y Deporte.
- Razquin, M. (2002). Planificación turística y planificación territorial: la necesidad de una convergencia. En Blanquer, D.; Alegre, J.M. y Blasco, A. (eds.), *Ordenación y gestión del territorio turístico* (111-151). Valencia: Tirant lo Blanch.
- Reason, J. (1974). *Man in motion: the psychology Travel*. Nueva York: Walter and company.
- Regiones 2020: una evaluación de los retos futuros para las regiones de la UE*. (2008). Bruselas, 14 de noviembre de 2008, disponible en:  
[http://www.europarl.europa.eu/registre/docs\\_autres\\_institutions/commission\\_europeenne/sec/2008/2868/COM\\_SEC%282008%292868\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/registre/docs_autres_institutions/commission_europeenne/sec/2008/2868/COM_SEC%282008%292868_EN.pdf)
- Rivas, J. y Magadán, M. (2008). *Planificación y gestión sostenible del turismo*. Oviedo: Septem Ediciones.
- Rodríguez y Sánchez. (2010). La planificación territorial y el sistema urbano de Andalucía. Notas para una reflexión desde la geografía. *Cuadernos geográficos*, 2010-2 (47), 223-245.
- Rodríguez, H. (2010). La búsqueda del desarrollo sostenible a través del ordenamiento territorial: Elementos para Costa Rica. *Medio Ambiente & Derecho: Revista electrónica de derecho ambiental*, (21), 5.
- Rodríguez, R. et al. (2011). *Estado de la MIPYMES turísticas de la Región Chorotega*. Nicoya: CEMEDE.
- Romero, R. y Sibaja, J., (2009). *Plan Maestro Polo Turístico Papagayo: un enfoque estratégico*. San José: ICT, UCR y CICAP-UCR.
- Rosselló, V.; Fornós, J. y Gómez-Pujol, Ll. (2003). Introducción a la geografía física de Menorca. *Monografía de la Societat d' Historia Natural de les Balears* (10). Mallorca: AGE, Universitat de València, Universitat de les Illes Balears, Societat d' Historia Natural de les Balears.
- Rossi, A. (1992). *La arquitectura de la ciudad*. Barcelona: Gustavo Gili.
- Rullán, O. (2010). Las políticas territoriales en las Islas Baleares. *Cuadernos Geográficos*, 47 (2), 403-428.
- Sáenz de Buruaga, G. (1969). *Ordenación del territorio. El caso del País Vasco y su zona de influencia*. Madrid: Guadiana de Publicaciones.
- Salas, A. (2010). *Análisis del Polo Turístico Golfo de Papagayo, Guanacaste, como un modelo único gubernamental de concesión turística. Informe Final*. San José: Center for Responsible Travel A Nonprofit Research Organization Stanford University and Washington, DC.
- San Román, L. (1999). Principios y lineamientos de sostenibilidad turística consensuados internacionalmente. *Ambientales*, (17), 5-9.

Sánchez, A. (1983). *La minería del Levante Almeriense 1838-1930. Especulación, industrialización y colonización económica*. Almería: Editorial Cajal.

Sánchez, L. (2013). Modelo territorial innovador y articulación urbana en el poniente almeriense. *Investigaciones geográficas*, 59, 57-74.

Sánchez-Martos, F.; Calaforra, J. y Alonso-Blanco, J. (2001). Encuadre geológico de la provincia de Almería. En Pulido, A.; Pulido, P. y Calaforra, J., *Problemática de la gestión del agua en regiones semiáridas* (15-28). Almería: Instituto de estudios Almerienses.

Sancho, L. (2012). Desempeño del sector externo costarricense en el 2011: El caso del sector de Servicios y el Turismo. En Programa Estado de la Nación (ed.), *Decimoctavo Informe Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible*. San José: Programa Estado de la Nación.

Sancho, A. (Dir.). (1998). *Introducción al turismo*. Madrid: Organización Mundial del Turismo.

Sanou, O. (Coord.). (2010). *Guía de Arquitectura y Paisaje de Costa Rica*. San José-Sevilla: Junta de Andalucía, Consejería de Obras Públicas y Vivienda; y Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos de Costa Rica.

Santos, M. (2000). *La naturaleza del espacio: Técnica y tiempo, razón y emoción*. Barcelona: Ariel.

Secretaría de Estado de Turismo. (2012). *Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015*. Madrid, España: Ministerio de Industria, Energía y Turismo. Recuperado el 25 de mayo de 2014 de:

[http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan%20Nacional%20e%20Integral%20de%20Turismo%202012\\_2015\\_FINAL\\_REVISADO%20150313.pdf](http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan%20Nacional%20e%20Integral%20de%20Turismo%202012_2015_FINAL_REVISADO%20150313.pdf)

Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria. (2011). *Plan Sectorial de Desarrollo Agropecuario 2011-2014*. San José, Costa Rica: SEPSA/MAG. Recuperado el 13 de agosto de 2014 de:

[http://www.inec.go.cr/SNISAN/pdf/mlp/PLAN\\_SECTORIAL\\_DESARROLLO\\_AGROPECUARIO.pdf](http://www.inec.go.cr/SNISAN/pdf/mlp/PLAN_SECTORIAL_DESARROLLO_AGROPECUARIO.pdf)

Secretaría General de Turismo. (2007). *Turismo 2020. Plan del turismo español horizonte 2020*. Madrid, España: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio. Recuperado el 20 de abril de 2014 de:

[http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan\\_Turismo\\_Espa%C3%B1ol\\_Horizonte\\_2020.pdf](http://www.tourspain.es/es-es/VDE/Documentos%20Vision%20Destino%20Espaa/Plan_Turismo_Espa%C3%B1ol_Horizonte_2020.pdf)

Secretaría General de Turismo, Ministerio de Comercio y Turismo. (1993). *Plan Futuro. Memoria de Incentivos 1992*. Revista estudios turísticos, (119-120), 83 – 109.

Secretaría General de Turismo. (1990). *Libro Blanco del Turismo Español*. Madrid, España: Ministerio de Transportes, Turismo y Comunicaciones. Recuperado el 20 de abril de 2014 de: <http://www.iet.tourspain.es/img-iet/revistas/ret-108-1990-pag3-60-55165.pdf>

Secretaría Plan Nacional de Desarrollo Urbano. (2014). *Plan GAM 2013-2030*. San José, Costa Rica: Consejo Nacional de Planificación Urbana. Recuperado el 29 de noviembre de 2014 de: [http://www.mivah.go.cr/Biblioteca\\_PlanGAM.shtml](http://www.mivah.go.cr/Biblioteca_PlanGAM.shtml)

- Secretaría Técnica del PNDU. (2001). *Documento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano Fase I*. San José: Taller de Impresión de CNFL.
- Secretaría Técnica del PNDU. (2002). *Documento del Plan Nacional de Desarrollo Urbano Fase II*. San José: Taller de Impresión de CNFL.
- Simmons, D. (2000). Recreo. En Jafari, J. (ed.), *Enciclopedia del turismo* (542). Madrid: Síntesis.
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación y Área de Conservación Cordillera Volcánica Central. (2008). *Plan General de Manejo Parque Nacional Volcán Irazú*. San José: Sistema Nacional de Áreas de Conservación y Área de Conservación Cordillera Volcánica Central. Recuperado el 20 de marzo de 2015 de:  
<http://www.sinac.go.cr/AC/ACCVVC/volcanirazu/Documents/Plan%20de%20Manejo%20PNVI.pdf>
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación. (2007). *Grúas II. Análisis de vacíos de conservación en Costa Rica: Volumen II. Análisis de Vacíos en la Representatividad e Integridad de la Biodiversidad de los sistemas de aguas continentales*. San José Costa Rica: SINAC-MINAE.
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación. (2008). *Guía práctica para el diseño, oficialización y consolidación de corredores biológicos en Costa Rica*. San José: Comité de Apoyo a los corredores biológicos. SINAC-MINAE.
- Sistema Nacional de Áreas de Conservación. (2014). *Guía para el diseño y formulación del Plan General de Manejo de las Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica*. San José: Sistema Nacional de Áreas de Conservación.
- Smith, S. (1994). The tourist product. *Annals of Tourism Research*, (21), 582-595.
- Smith, S. (2002). Visitante. En Jafari, J. (ed.), *Enciclopedia del turismo* (680). Madrid: Síntesis.
- Smith, V. (ed.). (1977). *Hosts and guests: the anthropology of tourism*. Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Sola, J. (2005). *Ordenación territorial y urbanística de las zonas turísticas*. Sevilla: Instituto Andaluz de Administración Pública.
- Solano, L. (2011). Desarrollo turístico e inmobiliario para playas del Coco. *Ambientales*, 42, 19-30.
- Solís, E. (2007). El horizonte urbano madrileño: más allá de la región político-administrativa. *Anales de la Geografía de la Universidad Complutense*, 28 (1): 133-162.
- Solís, E. Ureña, J. de y Ruíz-Apilánez, B. (2012). Transformación del sistema urbano-territorial en la región central de la España peninsular: la emergencia de la región metropolitana policéntrica madrileña. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (16), 387-424.
- Sorribes, J. y Romero, J. (2006). El fracaso de las experiencias de gobierno metropolitano en España. En Romero González, J. y Farinós, J. (coords.), *Gobernanza territorial en España: Claroscuros de un proceso a partir del estudio de casos*. Valencia: Universitat de València.
- Troitiño, M. (2003). Ciudades Históricas y Turismo Sostenible. *A Distancia*, 21 (1), 47-51.
- Troitiño, M.; García, M. y Calle, M. de la. (2011). Las actividades turístico-recreativas en los planes de gestión de los Sitios Patrimonio Mundial. El caso de Aranjuez, Paisaje Cultural de la Humanidad. *Cuadernos de Turismo*, (27), 907-929.



- Troitiño, N. (2010), *Madrid y los destinos patrimoniales de su región turística*. Madrid: Servicio de publicaciones de la Universidad Complutense de Madrid.
- Tschumi, B. (2005). *Event-Cities 3: Concept vs. Context vs. Content*. Cambridge: MIT Press.
- Unión Europea. (2002). Decisión 1600/2002/CE de la Comisión de las Comunidades Europeas, de 22 de julio de 2002 por la que se establece el Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente. *Diario Oficial de la Comunidades Europeas* L 242, 10 de setiembre de 2002, p. 1-15.
- Unión Europea (2006). Reglamento (CE)nº1080/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de julio de 2006, relativo al Fondo Europeo de Desarrollo Regional y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº1783/1999. *Diario Oficial de la Unión Europea* L 210, 31 de julio de 2006, p. 1-11.
- Unión Europea. (2002). Versión consolidada del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, firmado en Roma el 25 de marzo de 1957. *Diario Oficial de las Comunidades Europeas* C325, 24 diciembre 2002, p. 33-184.
- Unión Europea. (2010) Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. *Diario Oficial de la Unión Europea* C 83, 30 de marzo de 2010, p. 389-403.
- Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza. (2008). *Resoluciones y recomendaciones. Congreso Mundial de la Naturaleza*. Barcelona, 5-14 de octubre de 2008, disponible en: [https://cmsdata.iucn.org/downloads/wcc\\_4th\\_005\\_spanish.pdf](https://cmsdata.iucn.org/downloads/wcc_4th_005_spanish.pdf)
- Valenzuela, C. (2009). *Enfoques y conceptualizaciones de la región en el contexto multiparadigmático de la Geografía contemporánea*. (Documento inédito).
- Valenzuela, M. (1976). La residencia secundaria en la provincia de Madrid: génesis y estructura espacial. *Ciudad y Territorio*, (2-3), 135-152.
- Valenzuela, M. (1977). *Urbanización y crisis rural en la Sierra de Madrid*. Madrid: Instituto de Estudios de Administración Pública.
- Valenzuela, M. (1985). El geógrafo ante la crisis urbana. Sobre la aplicación de la geografía y otras polémicas. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, segunda época (2), 13-23.
- Valenzuela, M. (1986). Turismo y territorio: Ideas para una revisión crítica y constructiva de las prácticas espaciales del turismo. *Estudios Turísticos*, (90), 47-56.
- Valenzuela, M. (1996). Las reservas de la biosfera, hacia el siglo XXI (ideas para un debate). *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, (132), 21-41.
- Valenzuela, M. (1998-1999). La imagen geográfica del turismo en España (1962-1998). Crónica breve de una gran expansión. Ponencia invitada al Seminario Internacional sobre "Geographie du Tourisme" organizado en París en octubre de 1998. *Boletín de la Real Sociedad Geográfica*, (134-135), 67-103.
- Valenzuela, M. (1999). Madrid, una metrópoli nacional en la senda de la internacionalización. *Papeles de Economía Española*, (1999), 68-83.
- Valenzuela, M. (2003). La residencia secundaria e ámbitos metropolitanos: La Comunidad de Madrid. *Estudios Turísticos*, (155-156), 113-159.
- Valenzuela, M. (2007). Cambio turístico y nuevos horizontes residenciales. En Grupo de Geografía Urbana de la Asociación de Geógrafos Españoles, *Los procesos urbanos postfordistas. Actas del VIII coloquio y Jornadas de campo de geografía urbana*, (247-272). Islas Baleares, Universitat de les Illes Balears.

- Valenzuela, M. (2008a). Administración territorial y políticas públicas para la promoción del turismo en las zonas rurales. El caso español. En *Turismo, Inovação e Desenvolvimento - Actas do I Seminário Turismo e Planeamento do Território* (pp. 209-235). Lisboa: Centro de Estudos Geográficos. Universidad de Lisboa.
- Valenzuela, M. (2008b). Nuevos turismos para nuevos turistas. De la identificación a la captación de la clientela. En Cebrián, F. (ed.), *Turismo rural y desarrollo local* (pp. 57-65). Sevilla / Cuenca: Universidad de Castilla-La Mancha: Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla.
- Valenzuela, M. (2009). Madrid entre dos milenios. Urbanismo y políticas urbanas para la región metropolitana emergente. En Rodríguez, F. (coord.), *Áreas Metropolitanas de España* (205-278): Ediciones de la Universidad de Oviedo.
- Valenzuela, M. (2010). La planificación territorial de la región metropolitana de Madrid: una asignatura pendiente. *Cuadernos geográficos*, 2010-2 (47), 95-129.
- Valenzuela, M. (2011). *Turismo y servicios recreativos*. (Documento inédito elaborado para su inclusión en la 4ª Edición de la Estructura Económica de Madrid prevista para su aparición el año 2011, suspendida sin explicación y sine die por la Comunidad de Madrid, patrocinadora de la anterior edición).
- Valls, J. (1996). *Las claves del mercado turístico. Cómo competir en el nuevo entorno*. Bilbao: Ediciones Deusto.
- Varela, A. (2013). Generalidades del Parque Nacional Volcán Irazú. *Revista Geológica de América Central*, (48), 189-195.
- Vargas, (2006). La actividad turística en América Central. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 32, 9-35.
- Vargas, G. (2012). *Geografía turística de Costa Rica*. San José: EUNED.
- Vegara, A. y Rivas, J. de las. (2004). *Territorios Inteligentes. Nuevos horizontes del urbanismo*. Madrid: Fundación Metrópoli.
- Velasco. M. (2004). *La política turística. Gobierno y Administración Turística en España (1952-2003)*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Velasco. M. (2011). La política turística. Una arena de acción autónoma. *Cuadernos de Turismo*, (27), 953-969.
- Vera, J. (1992). La dimensión ambiental de la planificación turística: una nueva cultura para el consumo turístico. *Papeles de geografía*, (18), 195-204.
- Vera, J.; López, F.; Marchena, M. y Antón, S. (2011). *Análisis territorial del turismo y planificación de destinos turísticos*. Valencia: Tirant Lo Blanch.
- Villar, A. (2008). Los espacios del golf en el litoral de Andalucía: Patrones espaciales y evolución en el Periodo 1998-2004. *Ería*, (76), 247-266.
- Villar, A. (2011). *Territorio, turismo y paisaje: el proceso de urbanización en el litoral de Andalucía. El papel de los campos de golf*. (Tesis doctoral). Universidad de Sevilla, Departamento de Geografía Física y Análisis Geográfico Regional. Sevilla.
- Villar, A. y Fernández, A. (2013). Diagnóstico y perspectiva territorial del golf en Andalucía: entre la cualificación turística y el desarrollismo inmobiliario. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, (62), 357-378.
- Vinuesa, J. (2012). Procesos y estructuras geodemográficas en la metropolitanización. Propuesta de debate sobre algunas cuestiones básicas. En Reques, P. y Cos, O. de. *La población en clave territorial: procesos, estructuras y perspectivas de análisis. Actas del XIII Congreso de la Población Española (12-20)*. Santander, España: Dirección

General de Investigación y Gestión del Plan Nacional de I+D+i del Ministerio de Economía y Competitividad del Gobierno de España. Consejería de Educación, Cultura y Deportes del Gobierno de Cantabria. Asociación de Geógrafos Españoles. Universidad de Cantabria. Fundación Botín.

Vinuesa, J. (2013). *El festín de la vivienda: auge y caída del negocio inmobiliario en España*. Madrid: Díaz & Pons.

Vinuesa, J. y Martín, B. (2013). La (sobre) dimensió del creixement residencial a Madrid. El planejament urbanístic com a coartada. *Documents d'anàlisi geogràfica*, 59(1), 51-74.

Wallace, B.; Tiwari, M. y Girondot, M. (2013). *Dermochelys coriacea*. *The IUCN Red List of Threatened Species*. Version 2015.1. Recuperado el 22 de marzo de 2015 de: [www.iucnredlist.org](http://www.iucnredlist.org)

Ward, B. y Dubos, R. (1972). *Una sola tierra: El cuidado y conservación de un pequeño planeta*. México D.F: Fondo de cultura económica

Williams, S. (1998). *Tourism geography*. Londres: Routledge.

Williams, S. (2009). *Tourism geography: A new synthesis*. USA y Canadá: Routledge, Taylor & Francis Group.

World Wildlife Fund. (2014). *Informe Planeta Vivo 2014*. Recuperado el 15 de abril de 2013 de: <http://bit.ly/PlanetaVivo2014>

Zoido, F. (2002). El paisaje y su utilidad para la ordenación del territorio. En Zoido, F y Venegas, C (coords.), *Paisaje y ordenación del territorio*, (21-32). Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía.

Zoido, F. (2010). Ordenación del territorio en Andalucía. Reflexión personal. *Cuadernos Geográficos*, 47 (2), 189-221.

Zunino, M. (2010). *Integración para el despojo: el Proyecto Mesoamérica, o la nueva escalada de apropiación del territorio*. Boletín de CIEPAC, (583). Recuperado el 20 de junio de 2014 de: [http://www.adital.com.br/site/noticia\\_imp.asp?cod=48203&lang=ES](http://www.adital.com.br/site/noticia_imp.asp?cod=48203&lang=ES)

### **3. Acrónimos**

AACUE: Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea y Centroamérica  
AANP: Áreas de Alto Nivel de Protección  
ACCV: Área de Conservación Cordillera Volcánica Central  
ACU: Anillo de Contención Urbana  
ADEAC: Asociación de Educación Ambiental del Consumidor  
ADESGAM: Asociación de Desarrollo Sierra de Guadarrama  
ADIF: Administrador de Infraestructuras Ferroviarias  
AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo  
AED: Asociación Empresarial para el Desarrollo  
AENA: Aeropuertos Españoles y Navegación Aérea  
AFA: Análisis de Fragilidad Ambiental de Guanacaste  
AGRI: Dirección General Agricultura y Desarrollo Rural  
AIA: Áreas de Interés Agrario  
AIENT: Association Internationale d' Experts Scientifiques du Tourisme  
AL: América Latina  
ALADI: Asociación Latinoamericana de Integración  
ALBA: Alianza Bolivariana para América  
ALC: América Latina y el Caribe  
ALCA: Área Libre de Comercio de las Américas  
ALIDES: Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica  
Almudena: Base de Datos Municipal y Zonal  
AMFORT: Asociación Mundial para la Formación Profesional Turística  
ANEI: Áreas Naturales de Especial Interés  
ANIT: Áreas Naturales de Interés Territorial  
APR: Áreas de Prevención de Riesgos  
APT: Áreas de Protección Territorial  
ARACOVE: Plan Estratégico de Desarrollo Local de la Comarca de las Vegas  
ARIP: Área Rural de Interés Paisajístico  
ASADAS: Asociaciones Operadoras de Sistemas de Acueducto y Alcantarillado Sanitario  
ASP: Áreas Silvestres Protegidas  
AT: Áreas de Transición  
ATB: Agència de Turisme de les Illes Balears  
ATE: Agenda Territorial de la Unión Europea 2020  
ATP: Análisis del territorio peri-urbano, actividades eco-turísticas y paisaje de la Gran Área Metropolitana de Costa Rica  
AyA: Acueductos y Alcantarillados  
BCCR: Banco Central de Costa Rica  
BCE: Banco Central Europeo  
BCIE: Banco Centroamericano de Integración Económica  
BGI: Gobierno de Barbados  
BIC: Bien de Interés Cultural  
BID: Banco Interamericano de Desarrollo  
BOE: Boletín Oficial del Estado  
BOJA: Boletín Oficial de la Junta de Andalucía  
CA: Centroamérica  
CAFTA-DR: Tratado de Libre Comercio Centroamérica – Estados Unidos – República Dominicana  
CALC: Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo  
CAN: Comunidad Andina de Naciones  
CANATUR: Cámara Nacional de Turismo  
CARICOM: Comunidad del Caribe

CATA: Agencia de Promoción Turística de Centroamérica  
CATIE: Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza  
CBM: Corredor Biológico Mesoamericano  
CCAA: Comunidades Autónomas  
CCVAH: Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos  
CCE: Comisión de las Comunidades Europeas  
CCJ: Corte Centroamericana de Justicia  
CCP: Centro Centroamericano de Población  
CCSS: Caja Costarricense de Seguro Social  
CCT: Centro Científico Tropical  
CCT: Consejo Centroamericano de Turismo  
CDI: Centralidades Densas e Integrales  
CDTE: Centro de Documentación Turística de España  
CECA: Comunidad Europea del Carbón y del Acero  
CECC: Convención Constitutiva de la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana  
CEE: Comunidad Económica Europea  
CEHAT: Confederación Española de Hoteles y Alojamientos Turísticos  
CEMAT: Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio  
CENPROMYPE: Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica  
CENTROESTAD: Comisión Centroamericana de Estadísticas del Sistema de la Integración Centroamericana  
CEOE: Confederación Española de Organizaciones Empresariales  
CEP: Convenio Europeo de Paisaje  
CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe  
CEPALSTAT: Base de datos CEPAL  
CEPREDENAC: Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central  
CE-SICA: Comité Ejecutivo  
CETS: Carta Europea de Turismo Sostenible  
CFIA: Colegio Federado de Ingenieros y Arquitectos  
CGR: Contraloría General de la República  
CHET: Centre d'Hautes Études Touristiques  
CHTA: Asociación de Hoteles y Turismo del Caribe  
CICATUR-OEA: Centro Interamericano de Capacitación Turística de la OEA  
CINDE: Coalición Costarricense de Iniciativas de Desarrollo  
CINPE: Centro Internacional de Política Económica  
CIRET: Centre International de Recherches Touristiques  
CITN: Centros de Interés Turístico Nacional  
CIVCO: Centro de Investigación en Vivienda y Construcción  
CL: Comités Locales  
CM: Comunidad de Madrid  
CMA: Consejería de Medio Ambiente  
CMAOT: Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio de la Comunidad de Madrid.  
CMNUCC: Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático  
CMPT: Consejo de Madrid para la Promoción Turística  
CNE: Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias  
CNFL: Compañía Nacional de Fuerza y Luz  
CNIG: Centro Nacional de Información Geográfica CNOT: Consejo Nacional de Ordenamiento Territorial  
CNPBAE: Comisión Nacional Programa Bandera Azul Ecológica  
CNPU: Nacional de Planificación Urbana

COCATRAM: Comisión Centroamericana de Transporte Marítimo  
COCESNA: Corporación Centroamericana de Servicios de Navegación Aérea  
COMEX: Ministerio de Comercio Exterior  
CONAMAR: Comisión Nacional del Mar  
CONARE: Consejo Nacional de Rectores  
CONAVI: Consejo Nacional de Vialidad  
CONCADECO: Consejo Centroamericano de Protección al Consumidor  
COPLACO: Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid  
COPyT: Consejería de Obras Públicas y Transportes  
COTAL: Confederación de Organizaciones Turísticas de América Latina  
CREST: *Center for Responsible Travel*  
CSJ: Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia  
CST: Certificación para la Sostenibilidad Turística  
CSUCA: Consejo Superior Universitario Centroamericano  
CTBA: complejo de las Cuatro Torres Business Área  
CTO: Organización de Turismo del Caribe  
CTS's: Centros de Turismo Sostenible  
CyZITN: Centros y Zonas de Interés Turístico Nacional  
DHR: Defensoría de los Habitantes  
DIGE-CA: Dirección de Gestión de Calidad Ambiental  
DINADECO: Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad DOT: Directrices de Ordenación Territorial de las Islas Baleares  
EAE: Evaluación Ambiental Estratégica  
EBALS: Equipos Básicos de Atención Integral en Salud  
ECA: Ente Costarricense de Acreditación  
ECG-UNA: Escuela de Ciencias Geográficas de la Universidad Nacional de Costa Rica  
EDEGAM: Entidad de Desarrollo de la GAM  
EEGAM: Estudio Económico de la GAM  
EESUL 2011: Estrategia Española de Sostenibilidad Urbana y Local  
EGATUR: Encuestas de Gasto Turístico  
EHPM: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples EIA: Evaluación de impacto ambiental  
EIEL: Encuesta de Infraestructura y Equipamientos Locales  
EM: estadía media  
ENAH0: Encuesta Nacional de Hogares  
ENCC: Estrategia Nacional de Cambio Climático  
ENP: Espacios Naturales Protegidos  
EPI: Environmental Performance Index  
ESPON: Red Europea de Observación para el Desarrollo Territorial y de Cohesión  
ETC: *European Travel Commission*  
ETE: Estrategia Territorial Europea  
EUROPARC:  
EuropeAid: Dirección General de Desarrollo y Cooperación de la Comisión Europea  
EUROSociAL II: Programa Regional de Cooperación Técnica de la Comisión Europea para la promoción de la cohesión social en América Latina  
Eurostat: *Statistical Office of the European Communities*  
EXCELTUR: Alianza para la excelencia turística  
FAMILITUR: Movimientos turísticos de los españoles  
FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación  
FEADER: Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo Rural  
FEDEMUCAR: Federación de Municipios de Cartago  
FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional  
FEE: Fundación para la Educación Ambiental

FEM: Fondo Económico Mundial  
FEMETROM: Federación de Municipalidades del Área Metropolitana de San José  
FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias  
FEOGA: Fondo Europeo de Orientación y de Garantía Agrícola  
FEP: Fondo Europeo de Pesca  
FITUR: Feria Internacional del Turismo en España  
FOB: Free on board, o libre a bordo  
FODESTUR: proyecto 'Fomento al Desarrollo Sostenible mediante el Turismo en Centroamérica'  
FONAFIFO: Fondo Nacional de Financiamiento Forestal  
FRONTUR: Informe Anual de Movimientos Turísticos en Fronteras  
FSE: Fondo Social Europeo  
FUPROVI: Fundación Promotora de Vivienda  
GAL: Grupos de acción local  
GAM: Gran Área Metropolitana de Costa Rica  
GEI: gases de efecto invernadero  
GIZ: Agencia Alemana de Cooperación Técnica  
GMP: gasto medio por persona  
GOB de Menorca: *Grup Balear d'Ornitologia i Defensa de la Naturalesa*  
GTMD: Gasto total medio diario  
IBESTAT: *Institut d' Estadística de les Illes Balears*  
ICAP: Instituto Centroamericano de Administración Pública  
ICE: Instituto Costarricense de Electricidad  
ICH: Índice de Capital Humano  
ICOMOS: Consejo Internacional de Monumentos y Sitios  
ICT: Instituto Costarricense de Turismo  
ICTE: Instituto de la Calidad Turística Española  
ICV: Proyecto Iniciativa Centroamérica Verde  
IDA: Instituto de Desarrollo Agrario  
IDE Menorca: *Infraestructura de Dades Espacials*  
IDEE: Infraestructura de Datos Espaciales de España  
IDH: Índice de Desarrollo Humano  
IDS: Índice de Desarrollo Social  
IECM: Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid  
IED: inversión extranjera directa  
IET: Instituto de Estudios Turísticos  
IFA: índice de Fragilidad Ambiental  
IFAM: Instituto de Fomento Municipal  
IFEMA: Institución Ferial de Madrid  
IFOP: Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca  
IGN: Instituto Geográfico Nacional  
IICA: Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura  
IMAE: Índice Mensual de la Actividad Económica  
IMAH: Índice Mensual de Actividad Hotelera  
IMCITUR: Plan de Impulso a la Competitividad e Innovación Turística  
IME: *Institut Menorquí d'Estudis*  
INA: Instituto Nacional de Aprendizaje  
INBio: Instituto Nacional de Biodiversidad  
INCAE: Instituto Centroamericano de Administración de Empresas  
INCOFER: Instituto Costarricense de Ferrocarriles  
INCOP: Instituto Costarricense de Puertos del Pacífico  
INDER: Instituto de Desarrollo Rural  
INE: Instituto Nacional de Estadística  
INEC: Instituto Nacional de Encuestas y Censos

INTA: Instituto Nacional de Innovación y Transferencia en Tecnología Agropecuaria  
INTUR: Feria Internacional del Turismo de Interior  
INVU: Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo  
IPH: Índice Mensual de Tarifas Hoteleras  
ISA: Informe de Sostenibilidad Ambiental  
ITS: Iniciativa de Turismo Sostenible  
JAPDEVA: Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica  
JASPERS: Ayuda conjunta en apoyo de proyectos en regiones europeas  
JASMINE: Ayuda conjunta para apoyar a las instituciones micro financieras en Europa  
JEREMIE: Recursos europeos conjuntos para las microempresas y las PYME  
JESSICA: Ayuda europea conjunta en apoyo de inversiones sostenibles en zonas urbanas  
JICA: Agencia de Cooperación Internacional del Japón  
LEADER + (2000 - 2006), iniciativa para el desarrollo del medio rural  
LIC: Lugares de Importancia Comunitaria  
LMPTSU: Ley Medidas de Política Territorial, Suelo y Urbanismo  
LNA: Laboratorio Nacional de Aguas  
LOOT: Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial  
LOTOM: Ley de Ordenación del Turismo de la Comunidad de Madrid  
LSCM: Ley de Suelo de la Comunidad de Madrid  
MAAyMA: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente  
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería  
MAGRAMA: Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente  
MARN: Ministerio de Medio Ambiente, y Medio Rural y Marino  
MCCA: Mercado Común Centroamericano  
MCJ: Ministerio de Cultura y Juventud  
MEAT: Marcos Estratégicos de Actuación Turística  
MEIC: Ministerio de Economía, Industria y Comercio  
MEP: Ministerio de Educación Pública  
MERCOSUR: Mercado Común del Sur  
MF: Ministerio de Fomento  
MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica  
MIEyT: Ministerio de Industria, Energía y Turismo  
MINAE: Ministerio de Ambiente y Energía  
MINAET: Ministerio de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones  
MS: Ministerio de Salud  
MISECAM: Mancomunidad Intermunicipal del Sudeste de la Comunidad de Madrid  
MITC: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio  
MOPT: Ministerio de Obras Públicas y Transportes  
MPyDTS: Máster en Planificación y Desarrollo Territorial Sostenible  
MSP: Ministerio de Seguridad Pública  
Nomenclatura: Sistema de Información Territorial del Instituto de Estadística  
OBSAM: *Observatori Socioambiental de Menorca*  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico  
ODECA: Organización de Estados Centroamericanos  
ODETCA: Proyecto Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible en Centroamérica  
OEA: Organización de Estados Americanos  
OECC: Oficina Española de Cambio Climático  
OFIPLAN/MIDEPLAN: Oficina de Planificación Nacional  
OMC: Organización Mundial del Comercio  
OMM: Organización Meteorológica Mundial  
OMT: Organización Mundial del Turismo  
ONU: Organización de las Naciones Unidas



OPAM: Oficina de Planeamiento del Área Metropolitana  
OSE: Observatorio de la Sostenibilidad en España  
OT: Ordenamiento Territorial  
OUGAM: Observatorio Urbano de la Gran Área Metropolitana  
PAC: Política Agrícola Común  
PAIRCA I y II: Programa de Apoyo a la Integración Regional Centroamericana  
PARLACEN: Parlamento Centroamericano  
PBAE: Programa Bandera Azul Ecológica  
PCT: Planes de Competitividad Turística  
PDCA: *Plan-Do-Check-Action*  
PDIA 1997-2007: Plan Director de Infraestructuras de Andalucía  
PDL: Plan de Desarrollo Local  
PDPT: Planes de Dinamización del Producto Turístico  
PDS: Plan de Desarrollo Sostenible  
PDT: Planes de Dinamización Turística  
PDTC: Plan Director Territorial de Coordinación  
PEA: población económicamente activa  
PEIT: Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte  
PEN: Programa Estado de la Nación  
PEOT: Perspectiva Europea de Ordenación Territorial  
Plan PEROT: Plan Estratégico Regional de Ordenamiento Territorial de la Región Chorotega  
PET: Planes de Excelencia Turística  
PG: Planes de Gestión  
PGDTS: Plan General de Desarrollo Turístico  
PGR: Procuraduría General de la República  
PGTSA: Plan General del Turismo Sostenible de Andalucía  
PGUS: Planes Generales de Uso del Suelo y Desarrollo Turístico  
PGUT: Plan General de Uso de la Tierra  
PIAT: Planes de Intervención de Ámbitos Turísticos  
PIB: Producto Interno Bruto  
PICTE: Plan Integral de Calidad del Turismo Español 2000-2006  
PITIB: Plan Integral de Turismo de las *Illes Balears*  
PITVI 2012-2024: Plan de Infraestructuras, Transporte y Vivienda  
Plan DIA: Plan de Desarrollo Integral del Turismo en Andalucía  
Plan GAM 2013-2030: Plan Nacional de Desarrollo Urbano para la Gran Área Metropolitana 2013-2030  
Plan GAM 82: Plan Regional de Desarrollo Urbano de la Gran Área Metropolitana  
Plan POTGAM 2011-2030: Plan de Ordenamiento Territorial de la Gran Área Metropolitana  
Plan PRUGAM 2008-2030: Planificación Regional y Urbana de la Gran Área Metropolitana del Valle Central de Costa Rica  
PLANOT: Plan Nacional de Ordenamiento Territorial  
PM: Proyecto Mesoamérica  
PMUS: Planes de Movilidad Urbana Sostenible  
PNACC: Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático  
PNCGN: Parque Natural Cabo de Gata-Níjar  
PND2015-2018: Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018  
PNGR: Plan Nacional para la Gestión del Riesgo 2010-2015  
PNIT: Plan Nacional e Integral de Turismo 2012-2015  
PNOA: Plan Nacional de Ortofotografía Aérea  
PNOT: Plan Nacional de Observación del Territorio  
PNOT: Política Nacional de Ordenamiento Territorial  
PNT: Plan Nacional de Teledetección

PNT: Plan Nacional de Turismo  
PNTSCR: Plan Nacional de Turismo Sostenible de Costa Rica 2010 – 2016  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
PNUMA: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente  
PNVI: Parque Nacional Volcán Irazú  
POMN: Planes de Ordenación del Medio Natural  
POOT: Plan de Ordenación de la Oferta Turística  
PORN: Planes de Ordenación de los Recursos Naturales  
POT: Plan de Ordenación Territorial  
POTA: Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía  
POTLA: Plan de Ordenación del Territorio del Levante Almeriense  
PPD: Programa de Pequeñas Donaciones  
PPP: Plan Puebla Panamá  
PRC: Plan Regulador Costero  
PRESOL: Plan de Residuos Sólidos  
PRET: Plan Regional de Estrategia Territorial  
PRITMA: Plan Regional Integral de Turismo de la CM (2001-2003)  
PRODUS: Programa de Investigación en Desarrollo Urbano Sostenible  
ProGAI: Programa Institucional de Gestión Institucional Integral  
Programa MED: Programa Europeo de Cooperación Territorial Transnacional (2007-2013)  
PRUG: Planes Rectores de Uso y Gestión  
PSA: Programa de Pago de Servicios Ambientales  
PSOE: Partido Socialista Obrero Español  
PTGP: Polo Turístico Golfo de Papagayo  
PTI: Planes Territoriales Insulares  
PUP: Planes de Uso Público  
RECOPE: Refinería Costarricense de Petróleo  
RENFE: Red Nacional de Ferrocarriles Españoles  
RENPA: Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía  
RTVE: Radio Televisión Española  
SCIJ: Sistema Costarricense de Información Jurídica  
SCTE: Sistema de Calidad Turístico Español  
SE-CAC: Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano  
SE-CCAD: Secretaría Ejecutiva de la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo  
SEGITUR: Sociedad Estatal para la Gestión de la Innovación y las Tecnologías Turísticas  
SELA: Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe  
SENARA: Servicio Nacional de Aguas Subterráneas Riego y Avenamiento  
SEPSA/MAG: Secretaría Ejecutiva de Planificación Sectorial Agropecuaria del MAG  
SETENA: Secretaría Técnica Ambiental  
SG-SICA: Secretaría General SICA  
SGT: Secretaría General de Turismo  
SGTyB: Secretaría General para el Territorio y la Biodiversidad  
SICA – DITUR: Dirección de Turismo del SICA  
SICA: Sistema de Integración Centroamericano  
SICE: Sistema de Información sobre Comercio Exterior  
SICTED: Sistema Integral de Calidad Turística en Destinos  
SIECA: Secretaría de Integración Económica  
SIGAM: Sistema de Información Geográfica de la Gran Área Metropolitana  
SIGEA: Sistema de Información GeoEstadística de Andalucía  
SIMA: Sistema de Información Multiterritorial de Andalucía  
SINAC: Sistema Nacional de Áreas de Conservación  
SIOSE: Sistema de Información sobre Ocupación del Suelo en España

SIPA: Sistema de Protección Ambiental  
SISCA: Secretaría de Integración Social Centroamericana  
SISE-PNOT: Sistema de Indicadores de Seguimiento y Evaluación de la PNOT 2012-2040  
SITCA: Secretaría de Integración Turística Centroamericana  
SIU: Sistema de Información urbana  
SNIT: Sistema Nacional de Información Territorial  
SNOT: Sistema Nacional de Ordenamiento Territorial  
SOTV: Sector Ordenamiento Territorial y Vivienda  
SPEE: Servicio Público de Empleo Estatal  
SRG: Suelo Rústico de Régimen General  
STPNDU: Secretaría Técnica del Plan Nacional de Desarrollo Urbano  
TEC: Tecnológico de Costa Rica  
TLC: Tratados de Libre Comercio  
TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte  
TNC: *The Nature Conservancy*  
TSJA: Tribunal Superior de Justicia de Andalucía  
TTRA: *Travel and Tourism Research Association*  
TURESPAÑA: Instituto de Turismo de España  
UAM: Universidad Autónoma de Madrid  
CSIC: Consejo Superior de Investigaciones Científicas  
UCC: Unidades Costarricenses de Compensación  
UCM: Universidad Complutense de Madrid  
UCR: Universidad de Costa Rica  
UE: Unión Europea  
UGI: Unión Geográfica Internacional  
UNA: Universidad Nacional  
UNED: Universidad Estatal a Distancia  
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura  
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia  
UNGL: Unión Nacional de Gobiernos Locales  
UPM: Universidad Politécnica de Madrid  
UPT: Unidad de Planeamiento Turístico  
URByTUR: Grupo de Investigación en Estudios Urbanos y del Turismo  
USE: *Uncertain States of Europe*  
UTIS: Unidades Territoriales de Integración  
WATA: *World Association of Travel Agencies*  
WWF: Fondo Mundial para la Conservación de la Naturaleza  
ZEPA: Zona de Especial Protección para Aves  
ZITN: Zona de Interés Turístico Nacional  
ZMT: Zona Marítimo Terrestre

